

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE ECONOMÍA**

**Disertación previa a la obtención del título de
Economista**

***“Un techo para mi país”. Iniciativa para solucionar el
déficit de vivienda popular en América Latina.
Caso: Ecuador (2008-2010)***

**Andrea Victoria Corral González
vicky.corral0988@hotmail.com**

**Director: Eco. Javier España
jespana@q.cfn.fin.ec**

Quito, marzo de 2011

Resumen

Se analiza la situación actual de la vivienda en Latinoamérica, haciendo especial énfasis en Ecuador, observando las medidas adoptadas por los gobiernos, así como las opciones no gubernamentales que se han dado al pasar de los años. El punto principal de análisis lo constituye la fundación “Un techo para mi país” que, como organismo sin fines de lucro, ha buscado mejorar la calidad de vida de muchas personas a lo largo de la región latinoamericana. Con datos arrojados por la base estadística de esta región, así como con bases de muchos organismos de los países estudiados, se obtuvieron resultados a favor de la fundación, con los cuales se concluye que fundaciones, como ésta, permiten y generan una mejora en la calidad de vida de las familias en situaciones de extrema pobreza.

Palabras clave: Vivienda, Demanda de bienes, Oferta de bienes, Déficit, Pobreza extrema.

A Dios por ser mi guía en cada momento. A mi madre, mi padre y mi hermano por compartir siempre todos mis logros y caídas. A mis amigos, quienes nunca dejaron de confiar en mí, por ser un apoyo incondicional durante esta etapa. Y especialmente, a todas esas familias que viven en condiciones de extrema pobreza, quienes fueron la inspiración para este trabajo.

Agradezco al Economista Javier España por su guía durante el desarrollo del presente trabajo; así como también a los profesores lectores, y al personal académico y administrativo por su constante ayuda.

**“Un techo para mi país”. Iniciativa para solucionar el déficit de
vivienda popular en América Latina.
Caso: Ecuador (2008 – 2010)**

Capítulo I: Introducción	6
Antecedentes	6
Planteamiento del problema	7
Justificación	11
Metodología de investigación	11
Hipótesis de trabajo	13
Objetivos	13
 Capítulo II: Marco teórico	 14
Necesidades básicas	14
Pobreza	16
Modelo de oferta y demanda	21
Política de vivienda y sus características	28
Vivienda popular y sus características	31
 Capítulo III: América Latina: vivienda vs. iniciativas para solventar déficit habitacional	 32
Problemática de vivienda en América Latina: déficit habitacional	32
Iniciativas para solventar el déficit habitacional en América Latina	37
 Capítulo IV: Análisis del programa “Un techo para mi país”	 48
Coyuntura latinoamericana	48
Análisis de la fundación UTPMP en América Latina	56
 Capítulo V: Ecuador: déficit de vivienda vs. programa UTPMPE	 77
Mercado de vivienda en el Ecuador: déficit habitacional	77
Análisis y perspectivas de la organización UTPMP en Ecuador	91
 Resultados, conclusiones y recomendaciones	 97
 Referencia bibliográfica	 102
 Anexos	 109

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1. ANTECEDENTES

El déficit habitacional se puede entender como una percepción más directa del problema de vivienda. Bajo dicha concepción esta dificultad expresa una situación de orden estructural que tiene que ver con cuatro causas principales¹:

- a) *El comportamiento demográfico de la población y su distribución en el territorio*: dentro de este aspecto se resalta que a mayores tasas de crecimiento poblacional se generan mayores demandas, con lo cual se aceleran los procesos de concentración de la población, debido también a la rápida urbanización que ha experimentado el país.
- b) *Bajos ingresos económicos e inestabilidad laboral*: para este contexto se toma en cuenta la idea de la alta polarización del ingreso por la gran cantidad de población pobre y asimismo, por la baja cantidad de personas ricas². Se asume entonces que el problema no es de vivienda sino más bien de una inadecuada distribución del ingreso.
- c) *Recursos escasos*: se destaca principalmente que Ecuador se considera como un país pobre con mucha gente pobre, con pocos recursos para solucionar el problema; de esta forma el problema de vivienda se vuelve un gasto en lugar de inversión. Además, se resalta que existe un presupuesto deficitario que se construye sobre tres ejes: servicio a la deuda, recursos para seguridad y gastos corrientes.
- d) *Escasez de suelo*: el suelo, por definición, es un recurso escaso, no reproducible y sí monopolizable. Bajo este contexto, el Ecuador tiene un 35% de suelo vacante, lo cual constituye una importante causa para el déficit habitacional.

Asimismo, en cuanto al problema habitacional se refiere, se deben tomar en cuenta las políticas de vivienda que constituyen un conjunto de acciones públicas, privadas y comunitarias en las que intervienen diferentes ramas, organismos y agentes sociales. Bajo este escenario, el Ecuador debería construir un amplio marco institucional de intervención que abarque al conjunto de actores.

Para entender estas políticas sería importante ver como en los últimos años, varias candidaturas presidenciales giraron alrededor del eje de la oferta de vivienda, con lo cual muchos ganaron el puesto presidencial. Varios aspectos del esquema tomado por los gobiernos para solucionar estos problemas de vivienda se han asemejado a la experiencia

¹ Carrión, 2003

² Según el Banco Mundial el 52% de la población se encuentra en condiciones de extrema pobreza.

chilena. Cabe recalcar que Chile vive en sostenido crecimiento económico que, ha generado la reducción del porcentaje de pobreza, reestructurando así una verdadera política social, prácticamente no existe privatización de la política.

Aparentemente queda la idea que no existe en el Ecuador una propuesta específica. El gobierno debería entender esto como un problema nacional, que involucra tanto a la sociedad como al Estado. Se debería entender a esto como un componente importante para el desarrollo económico y social del país. Correspondería crear una política de Estado que vincule lo público con lo privado. De ahí la importancia de la presente investigación, que persigue estudiar la problemática de la vivienda en el país y los impactos de las iniciativas para solucionar el déficit de vivienda popular, a la luz de las experiencias de otros países latinoamericanos y del estudio de caso en que se centrará la investigación: Un techo para mi país.

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Definición del problema

La construcción es uno de los sectores clave de las economías de América Latina para enfrentar y paliar los efectos recesivos de la crisis financiera internacional. En países como Colombia, Chile y México, los gobiernos y el empresariado privado tiene en marcha planes y proyectos de inversión para atender la demanda de vivienda en sectores de bajos ingresos. El empresariado de la construcción es optimista y cree que los países están blindados frente a problemas como los que vivió Estados Unidos en su sector hipotecario.

Según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), reportadas por la organización Hábitat, el déficit habitacional en América Latina y el Caribe crece cada año en proporciones alarmantes. Mientras anualmente la demanda de vivienda crece 2.5 millones de unidades, solo 1.5 millones son cubiertas por la oferta, según se indica en el informe del organismo no gubernamental, que realiza programas para dar techo a los sectores menos favorecidos en todo el mundo.

Además, un estudio del BID³ encontró que la brecha en cuanto a la propiedad de la vivienda con servicios en áreas urbanas es de casi el 40% en América Latina. Esto significa que de cada 10 familias que habitan en las grandes ciudades de los países de la región, al menos cuatro no son propietarias.

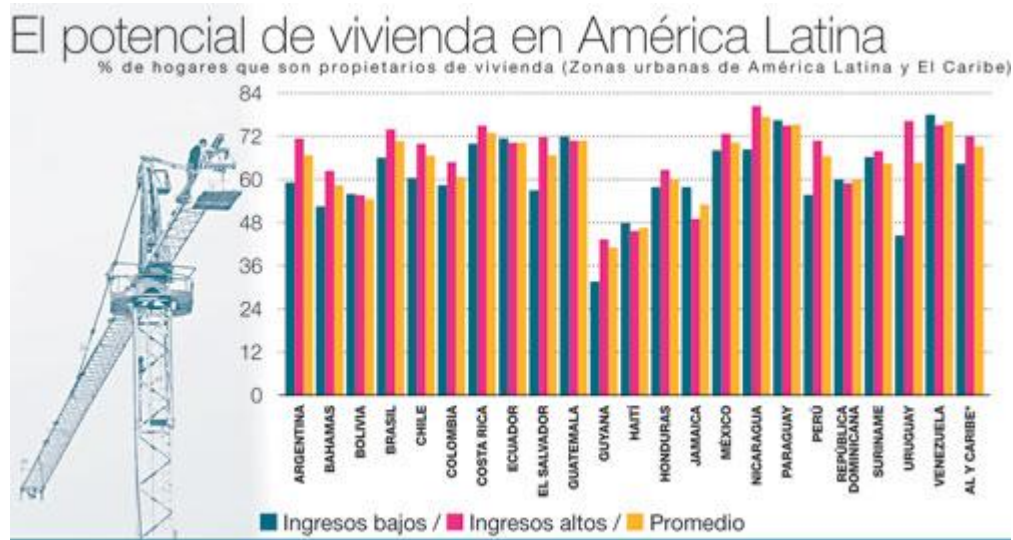
Según el BID, en la región están cuatro de las 20 ciudades del mundo con más de 10 millones de habitantes, y también 55 de las 414 ciudades con más de un millón de personas. En esas 55 urbes habitan 183 millones de personas, un tercio de toda la población latinoamericana⁴.

³ Lora, 2008

⁴ Ibid.

En ese mismo estudio realizado por el BID, se concluye que el “déficit cuantitativo (número de familias sin vivienda) se calculó en 28 millones de viviendas; y el déficit cualitativo, (viviendas sin conexión de agua corriente) en 25 millones de viviendas”.

Gráfico No. 1: PROMEDIO DE INGRESOS EN LAS FAMILIAS DE AMÉRICA LATINA



*Media Ponderada

Fuente: Documento del BID: "Calidad de vida urbana, más que ladrillos y cemento" que cita datos de SEDLAC de 2008.

FUENTE: SEDLAC (2008)

ELABORACIÓN: BID "Calidad de vida urbana más que ladrillos y cemento"

Pero cálculos más recientes, de la misma entidad multilateral de crédito; indican que, desde la fecha del estudio citado, no solo se ha incrementado el déficit de vivienda en la región, sino que la brecha entre los países es demasiado alta: mientras el 27% de las familias en Chile no tienen vivienda, en Bolivia el déficit habitacional es de 64%. Colombia y Uruguay aún no resuelven el problema de vivienda para por lo menos el 40% de su población⁵.

Dadas las condiciones coyunturales de la economía regional, las necesidades insatisfechas de un amplio sector de la población y la decisión de los gobiernos de participar como co-gestores de las iniciativas de inversión, se podría concluir que existe la situación perfecta para que la iniciativa privada geste sus proyectos y bases de crecimiento para el mediano plazo.

Por otro lado, la pobreza hace referencia a los factores de vivienda, educación y empleo, midiendo el porcentaje de población que no tiene pleno acceso a ellos. Para considerar un hogar pobre, éste debe carecer, al menos, de una de las necesidades definidas como básicas. El Ecuador ha mantenido una trayectoria bastante diversa en cuanto a la evolución de la pobreza según las NBI (necesidades básicas insatisfechas). Según el INEC, el sector con mayor pobreza, en Ecuador, es la Amazonía con un aproximado de 71% en cuanto a necesidades básicas insatisfechas se refiere. Según la CEPAL, 18% de la población del país,

⁵ BID, 2008

para el 2008, vivía en situación de extrema pobreza, así también se evidencia que la población del décil más pobre era la que presentaba mayores dificultades para conseguir vivienda, a través de los datos de ingresos presentados por el INEC ha revelado que en el décil más pobre se observa un ingreso medio per cápita de 32 dólares⁶ con lo cual se refleja la falta de acceso de esta población a ciertas necesidades básicas como la vivienda.

América Latina cuenta con un mayor nivel de urbanización (76%) y un mayor nivel de tenencia de vivienda (73%) que la mayoría de las otras regiones del mundo⁷. El sector vivienda en América Latina ha sido impulsado por cuatro fuertes tendencias globales de las dos últimas décadas: urbanización, democratización, descentralización y globalización. Estas tendencias han provocado un mayor desarrollo de los sistemas financieros, la ampliación de la gama de instrumentos financieros para la vivienda y la transformación del rol de los gobiernos, los cuales pasan a ser habilitadores de viviendas en vez de simples proveedores. La disponibilidad de créditos para la vivienda se ha incrementado dramáticamente en la región durante la última década, lo cual ha sido facilitado principalmente por la estabilidad macroeconómica y el crecimiento en la titularización de hipotecas.

A pesar de estas positivas tendencias, la región todavía muestra un enorme déficit de vivienda. De acuerdo con Naciones Unidas, actualmente existen 26 millones de unidades de vivienda que son inadecuadas y se requiere con urgencia 28 millones de unidades adicionales para reducir el hacinamiento y las condiciones inferiores a los estándares. El precio relativo al ingreso de los suelos urbanos en América Latina está entre los más altos del mundo. La tenencia informal es común y representa, aproximadamente, un tercio de la tenencia de viviendas. La incapacidad de los mercados formales de vivienda de acomodar a una población urbana cada vez más numerosa, ha llevado a 128 millones de personas a vivir en los barrios marginales de América Latina. En las ciudades principales la mayoría de viviendas son autoconstruidas, y el porcentaje se ha elevado consistentemente. Por otro lado, menos del 25% de las viviendas en América Latina se financia a través de mecanismos formales, y las hipotecas representan una pequeña fracción del crédito total.

Los sistemas de financiamiento para la vivienda de la región están dominados por instituciones públicas y subsidios gubernamentales ineficientes.

En el Ecuador ha existido la tendencia de abordar el problema de la vivienda a partir de proyectos, programas y políticas enmarcadas en distintas tendencias, de los diversos gobiernos de turno. La falta de continuidad ha sido una constante en la búsqueda de soluciones al problema habitacional. Los procesos de producción de políticas públicas de vivienda en la región se han dado como respuesta a las inequidades sociales.

El análisis de las políticas de vivienda en el país, no lleva a reconocer que la vivienda inadecuada constituye uno de los problemas sociales más sensibles y complejos de resolver. En un país con más de 13 millones de habitantes, con cerca de 3 millones de hogares, existe

⁶ INEC, 2010 – Ver Anexo A

⁷ Lora, 2008

un alarmante déficit habitacional cualitativo y cuantitativo de alrededor de un millón doscientas cuarenta y cinco mil viviendas y una demanda anual de más de 54.000 viviendas para nuevos hogares según el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI en el 2005 .

El problema habitacional ha desbordado la capacidad del Estado para responder a las acciones emprendidas, el énfasis ha estado en programas de vivienda nueva; no se han considerado iniciativas que enfrenten las viviendas precarias existentes. La producción formal de la vivienda bajo los marcos legales, crediticios y programas de estado oficiales ha tenido baja cobertura.

La producción informal de vivienda, que está al margen de marcos legales y crediticios, tomando en cuenta los programas de subsidio del gobierno, de las ONG´s y de las fundaciones, ha crecido desde los años 70 significativamente; sin embargo, muchas familias no pueden acceder ni a esta forma para resolver su problema de vivienda, por lo que ha sido insuficiente frente a la demanda.

La gravedad del problema debería ir acompañado por la producción de políticas públicas de largo plazo, como una decisión del Estado, no sujeto a la voluntad política y coyuntural de los gobiernos de turno, lo que permitiría enfrentar la situación y mejorar las condiciones de vida de la población de bajos ingresos económicos.

1.2.2. Preguntas de investigación

- ¿Cuál es la situación actual del déficit de vivienda popular en América Latina?
- ¿Cuáles han sido las diferentes iniciativas que se han dado en América Latina para solventar el déficit de vivienda?
- ¿Cuál es el efecto que han tenido los programas no gubernamentales para solucionar el problema de vivienda popular en Ecuador?
- ¿Cuáles son los principales impactos que ha generado el programa “Un techo para mi país” como solución ante esta problemática dentro del Ecuador?

1.2.3. Delimitación del problema

La investigación se centró en el análisis del programa “Un techo para mi país” como iniciativa para solucionar el problema del déficit de vivienda popular en América Latina, canalizándola al caso particular de la fundación en el Ecuador. Tomando en cuenta el período 2008 – 2010.

1.3. JUSTIFICACIÓN

Dada la problemática, expuesta anteriormente, el presente estudio tiene una esencial importancia debido a que se analizan diferentes aspectos interrelacionados: enfoques, cobertura, cambios, tipos de intervención, limitaciones y actores del mercado de la vivienda, a partir de estudios previos sobre los diferentes impactos que las iniciativas de intervención para solucionar dicha problemática, han generado sobre la economía.

La vivienda inadecuada constituye uno de los problemas sociales más sensibles y complejos de resolver, lo que ha puesto en evidencia que el problema habitacional ha desbordado la capacidad del Estado para dar respuesta, a pesar de los esfuerzos realizados, porque generalmente la vivienda ha sido enfrentada como un problema individual y utilizado como oferta electoral, esto ha llevado a que la informalidad en la construcción de la vivienda sea como una única opción para que muchas personas tengan acceso a una vivienda más digna.

El énfasis estuvo en programas de vivienda nueva, sin considerar iniciativas que enfrentan las viviendas precarias existentes. La producción formal de vivienda en base a marcos legales, crediticios y programas de estado oficiales ha sido de baja cobertura. Es apremiante reconocer que, para muchas familias, la única opción para acceder a suelo y vivienda es la informalidad en la construcción de la misma. Ha sido una alternativa para la mayoría de la población, una respuesta en base a sus propias condiciones económicas, habilidades y relaciones; sin embargo, en la mayoría de casos es precaria y forma parte del gran problema de la pobreza en el país.

En América Latina existe la tendencia de implementar políticas que han generado mayores niveles de inequidad e injusticia, aún cuando el objetivo sea diferente. La situación problemática se agudiza, si se incluye el hecho que existen proyectos globales que se replican en los países, sin considerar contextos particulares, recursos y capacidades, respondiendo así a los intereses individuales: Estados débiles, monopolios locales y transnacionales, contextos de conflictos de poder, dependencias, etc.

Por esto es necesario analizar qué ha ocurrido en América Latina y en el Ecuador, en cuanto al tema de la vivienda popular y diferentes iniciativas que se han desarrollado alrededor de ésta, para solventar el déficit que la misma ha generado, y sus impactos sociales y económicos.

1.4. METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

1.4.1. Tipo de investigación

El estudio realizado, es de tipo descriptivo y exploratorio, de la situación actual del programa no gubernamental “Un techo para mi país” dentro de América Latina, como mecanismo importante

para solventar el déficit de vivienda popular, asimismo hacer un análisis particular del programa para el caso ecuatoriano.

1.4.2. Métodos de investigación

La investigación utilizó los métodos deductivo e inductivo. En una primera etapa del desarrollo del marco empírico se estudió la problemática del déficit de vivienda en Ecuador, para luego descender al análisis del déficit de vivienda popular y más específicamente, el caso del programa UTPMP. En este sentido, se aplicó el método deductivo (de lo general a lo particular). Sin embargo, en una segunda fase de la investigación, partiendo del estudio de los resultados particulares del programa UTPMP, se dedujo la importancia de contar con iniciativas como ésta para coadyuvar a la solución del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, por lo que al ir de lo particular a lo general se utilizó el método inductivo.

1.4.3. Fuentes de información

Para la presente investigación se utilizaron fuentes primarias y secundarias, debido a que se analizó información tanto de primera mano, como previamente analizada. En cuanto a las primarias, se utilizaron bases de datos elaboradas por el programa “Un techo para mi país”. En cuanto se refiere a las fuentes secundarias, se hizo uso de bases de datos manejadas por instituciones como el INEC, BCE, a demás de indicadores del SIISE y demás información estadística manejada por instituciones afines.

1.4.4. Procedimiento metodológico

Para el desarrollo del estudio, se hizo uso de bases de datos del programa “Un techo para mi país”, como de recopilación bibliográfica sobre los casos de los países latinoamericanos. Asimismo, la información fue procesada mediante el programa Excel, haciendo uso de las herramientas para realizar cuadros y gráficos y de esta manera compilar los datos.

En la investigación se analizaron dos aspectos relevantes. Por una parte, el mercado de vivienda popular en Ecuador, donde se observaron los actores dentro del mercado, los indicadores macroeconómicos, la oferta y la demanda de vivienda en el país, así como el déficit habitacional. Por otra parte, se examinó el caso específico del programa “Un techo para mi país” UTPMP, donde se repasaron las experiencias de los países de Latinoamérica con dicho programa, como también se hizo una breve revisión del programa en el Ecuador, así como la perspectiva del mismo, en un futuro, dentro del país.

1.5. HIPÓTESIS DE TRABAJO

Hipótesis 1: Los programas no gubernamentales como los provistos por el gobierno, en cuanto a vivienda se refiere; que se han dado en América Latina, han permitido que el déficit de vivienda, tanto cualitativo como cuantitativo, disminuya en los estratos más bajos aunque no en altos porcentajes.

Hipótesis 2: El programa no gubernamental “Un techo para mi país” ha ayudado a solventar parte del déficit de vivienda popular en América Latina, permitiendo que los quintiles más bajos tengan acceso a una mejor calidad de vida.

Hipótesis 3: El programa no gubernamental “Un techo para mi país” en el Ecuador, ha permitido generar mejor calidad de vida a sus demandantes.

Nota: La primera pregunta no amerita hipótesis por su carácter descriptivo.

1.6. OBJETIVOS

1.6.1. Objetivo general

Analizar el programa “Un techo para mi país” como iniciativa para solucionar el déficit de vivienda popular en América Latina.

1.6.2. Objetivos específicos

- Analizar la situación del déficit de vivienda popular en América Latina
- Analizar la situación del déficit de vivienda popular en el Ecuador, tomando en cuenta los estratos sociales que existen en el país
- Determinar el efecto que se ha dado por la intervención de varios programas no gubernamentales para solventar el déficit de vivienda dentro del Ecuador.
- Examinar el efecto principal que ha causado el programa “UTPMP” como actor para solucionar el déficit habitacional en el país.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

El presente estudio tiene como sustento teórico la definición de pobreza y sus diferentes perspectivas, así como la conceptualización de las necesidades básicas. Bajo este marco, se analizó también las políticas de vivienda como los factores que influyen en el acceso a la misma. Asimismo, se consideró un modelo que respalde la noción de oferta y demanda de vivienda partiendo de la teoría básica del equilibrio de oferta y demanda.

2.1. NECESIDADES BÁSICAS

2.1.1. Definición

Las necesidades básicas se refieren a las necesidades de consumo de bienes y servicios, la canasta básica total (CBT) representa para muchos países este nivel de consumo⁸. Dentro de este marco se puede decir que las necesidades básicas pueden estar dentro del contexto de necesidades sociales, las cuales pueden ser fuertemente sentidas por toda la población o gran parte de ella. Bajo este escenario, éstas tienen dos características económicamente importantes: pueden ser satisfechas por bienes o situaciones diferentes a los que generaron originalmente la necesidad y, es imposible satisfacerlas a todas global y definitivamente debido a que los recursos son limitados frente a la gran cantidad de necesidades, las mismas que se definen como ilimitadas.

Por lo tanto, en base al hecho de que no todas las necesidades son cubiertas, se genera la existencia de ciertas necesidades insatisfechas que, causan malestar a nivel individual y social, pero también se consideran como un estímulo para el progreso; es decir, la generación y producción de nuevas formas que satisfagan estas necesidades. El sistema de libre empresa es entendido como un régimen que genera beneficios para el empresariado, dado que este sector se dedica a la producción de bienes y/o servicios con el fin de satisfacer una necesidad insatisfecha, con lo cual se generan ganancias para todas las partes, ya que existe una persona que está dispuesta a pagar para que esta necesidad le sea satisfecha y con esto, el empresariado recibe el pago por satisfacer dicha necesidad.

2.1.2. Indicadores para definir las necesidades básicas insatisfechas

En lo que cabe al análisis exclusivo de las necesidades básicas insatisfechas, la CEPAL ha establecido una metodología generalizada para América Latina, este es un método que permite identificar carencias en una población y determinar si ésta es pobre o no. Este proceso lo hace en base a una lista de indicadores relacionados con cuatro áreas de necesidades básicas de la

⁸ Hexagon, 2008

sociedad, de acuerdo a distintos censos de población y vivienda. La CEPAL recomienda el siguiente esquema⁹:

Cuadro 1: NECESIDADES BÁSICAS, DIMENSIONES Y VARIABLES CENSALES¹⁰

NECESIDADES BÁSICAS	DIMENSIONES	VARIABLES CENSALES
Acceso a vivienda	a) Calidad de la vivienda	Materiales de construcción utilizados en piso, paredes y techo
	b) Hacinamiento	i) Número de personas en el hogar ii) Número de cuartos de la vivienda
Acceso a servicios sanitarios	a) Disponibilidad de agua potable	Fuente de abastecimiento de agua en la vivienda
	b) Tipo de sistema de eliminación de excretas	i) Disponibilidad de servicio sanitario ii) Sistema de eliminación de excretas
Acceso a educación	Asistencia de las/os niñas/os en edad escolar a un establecimiento educativo	i) Edad de los miembros del hogar ii) Asistencia a un establecimiento educativo
Capacidad económica	Probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar	i) Edad de los miembros del hogar ii) Último nivel educativo aprobado iii) Número de personas en el hogar iv) Condición de actividad

FUENTE: CEPAL / PNUD (1989)

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

⁹ Esquema establecido por la CEPAL para construir un apropiado índice de necesidades básicas

¹⁰ Feres et al., 2001

2.2. POBREZA

2.2.1. Definición

Muchas personas se califican como pobres, dado que para ellas, el hecho de cubrir sus necesidades básicas de subsistencia no es suficiente para alcanzar el nivel de vida que desearían. La pobreza como tal, es una de los problemas sociales más importantes, debido a que tiene repercusiones, sea directa o indirectamente, sobre otros sectores como por ejemplo, sobre la salud, la seguridad, la educación, la estabilidad política, el desarrollo del capital humano e, indiscutiblemente, este problema tiene consecuencias directas sobre el progreso de las economías, lo cual puede poner en riesgo también el bienestar individual y social.

La pobreza se entiende como aquella situación de una persona cuyo grado de privación se halla por debajo del nivel que una determinada sociedad considerando el mínimo para mantener la dignidad. El concepto de pobreza se ha definido de acuerdo a las convenciones de cada sociedad. La percepción que se tiene de la pobreza depende del contexto social y económico y de las características y objetivos en torno a los que se organiza la sociedad. La pobreza hace referencia a privaciones o carencias que, cuando las padecen las personas, ponen en peligro su dignidad. En este sentido, una manera de definir la pobreza es decir que marca los límites que cada sociedad o colectivo humano considera inadmisibles o insoportables para una persona¹¹.

La pobreza constituye un fenómeno social asociado al grado de bienestar alcanzado por una sociedad. La percepción de la pobreza evoluciona en el tiempo e incluso entre sociedades, en razón de su desarrollo diferenciado¹². En términos generales, puede definírsela como una condición de privación para acceder a una canasta de bienes y servicios básicos con los cuales se pueda vivir adecuadamente en términos de los estándares prevalecientes en la sociedad, de acuerdo a su nivel de desarrollo. Se la puede medir también de acuerdo a la falta de acceso a una o varias necesidades definidas como básicas; sin embargo, dentro de este marco se pueden dar dos concepciones: la subjetiva y la objetiva.

- *Concepción subjetiva:* de acuerdo a ésta, la pobreza se la percibe como una apreciación individual que depende mucho de las preferencias de cada persona para alcanzar un nivel de vida, según ella, adecuada. Bajo este escenario, la pobreza depende de las expectativas personales y del cumplimiento de cada una de ellas.
- *Concepción objetiva:* se tiene como punto de partida la elaboración de criterios únicos establecidos por la persona investigadora para identificar a los pobres¹³.

Bajo este contexto es importante analizar los diferentes enfoques como perspectivas que se han desarrollado para definir de mejor manera una situación de pobreza.

¹¹ Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, 2007

¹² INEI, 2008

¹³ Ibid.

2.2.2. Métodos para medir la pobreza¹⁴

No existe consenso a nivel internacional que permita obtener un único método de medición de pobreza, debido a los diferentes criterios de medición. Las distintas situaciones de pobreza no se dan necesariamente de manera concurrente, es decir todas a la vez, sino que en la vida real se presentan varias posibilidades. Dependiendo de los criterios de medición utilizados, un mismo hogar podría ser catalogado en diferentes categorías. Entre los criterios para dicha medición están: el ingreso, el gasto de consumo, el acceso a necesidades básicas insatisfechas, entre otros.

Para la medición de la pobreza es necesario definir un concepto simple y observable, y para ello generalmente se parte de la premisa de que existe pobreza en una sociedad cuando una o más personas muestran un nivel de bienestar inferior al mínimo necesario para la sobrevivencia. El problema, muchas veces, consiste en definir una variable que refleje el bienestar y en determinar el mínimo necesario para la sobrevivencia, en términos de esa variable. Los que estén por debajo de ese mínimo serán considerados pobres y la proporción de ellos con respecto a la población total será la tasa de pobreza en la sociedad. Existen varios métodos de medición, los cuales serán detallados a continuación:

2.2.2.1. El método indirecto o método de la línea de pobreza (LP)

Se denomina indirecto, debido a que enfatiza en la privación en términos de bajos ingresos, constituyendo éstos un medio para la satisfacción de necesidades y no un fin en sí mismo.

Este método utiliza el ingreso o el gasto de consumo como medidas de bienestar, estableciéndose un valor per-cápita de una canasta mínima de consumo necesario para la sobrevivencia, es decir, una canasta de satisfactores esenciales. Con este método se puede percibir la diferenciación de los niveles de pobreza. La línea de pobreza extrema corresponde al valor per-cápita de la canasta que contiene sólo rubros alimenticios. La línea de pobreza total comprende el valor per-cápita de los rubros alimenticios y no alimenticios.

Con este método son considerados pobres extremos quienes tienen ingresos o gastos per-cápita por debajo del valor de la canasta mínima alimentaria. Pobres no extremos, quienes tienen ingresos o gasto per-cápita por arriba de la línea de pobreza extrema, pero por debajo de la línea de pobreza total; es decir, cuando pueden financiar el costo de una canasta mínima de alimentos mas no el costo de una canasta mínima total. Se considera no pobres a quienes tienen ingresos o gastos per-cápita por arriba de la línea de pobreza total.

¹⁴ Hexagon, 2008

2.2.2.2. El método directo o método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI)

Este método toma en consideración un conjunto de indicadores relacionados con las necesidades básicas estructurales (vivienda, educación, salud, infraestructura pública, etc.) que se requieren para evaluar el bienestar individual. Este conjunto de indicadores puede variar de país en país. A diferencia del método LP, éste se refiere a la evolución de la pobreza estructural. La principal característica de este método es que no es sensible a los cambios de la coyuntura económica y, por lo tanto, ofrece una visión específica del comportamiento de la pobreza.

Con este método se considera población en pobreza a aquella que tiene al menos una necesidad básica insatisfecha, y como pobres extremos a los que presentan dos o más indicadores en esa situación.

2.2.2.2.1. Limitaciones y ventajas del método NBI

Este método presenta las siguientes limitaciones:

- a. Todos los indicadores utilizados tienen el mismo peso
- b. Considera igualmente pobre a un hogar que indistintamente tiene una, dos ó tres NBI
- c. Considera igualmente pobre a un hogar en donde hay un/a ó más niños/as que no asisten a la escuela
- d. Por facilidades de medición se privilegia a los indicadores de vivienda.

Asimismo, la utilización de indicadores de servicios para el área rural presenta problemas conceptuales. En la medida de que el área rural es en mayor proporción un ámbito casi natural, utilizar los mismos indicadores del área urbana, estaría sobreestimando la pobreza de este ámbito. Sin embargo, este método tiene la gran ventaja de que permite la focalización de la pobreza y la elaboración de mapas de pobreza a nivel distrital cuando se utiliza como fuente de información los censos nacionales.

2.2.2.3. El método de medición integrado

Este método combina los métodos de la línea de pobreza (LP) y de necesidades básicas insatisfechas (NBI). Con este método se obtiene como resultado una clasificación de la pobreza, conocida como la tipología de Katzman¹⁵, que consta de cuatro categorías::

- a. *Pobres crónicos*: son los grupos más vulnerables porque tienen al menos una NBI e ingresos o gastos por debajo de la línea de pobreza

¹⁵ Katzman, 1989; Izurieta y Vos, 1995

- b. *Pobres recientes*: aquellos que tienen sus necesidades básicas satisfechas, pero que sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza.
- c. *Pobres inerciales*: aquellos que tienen al menos una NBI; sin embargo, sus ingresos o gastos están por encima de la línea de pobreza.
- d. *Integrados socialmente*: aquellos que no tienen NBI y sus gastos están por arriba de la línea de pobreza.

Cuadro No. 2: CLASIFICACIÓN DE LA POBREZA SEGÚN LA TIPOLOGÍA DE KATZMAN

ANÁLISIS INTEGRADO DE LA POBREZA	Necesidades básicas insatisfechas	Necesidades básicas satisfechas
Pobres según línea de pobreza	Pobreza crónica	Pobreza reciente
No pobres por línea de pobreza	Pobreza inercial	No pobres

FUENTE: KATZMAN (1989)
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

2.2.2.3.1. Ventajas y limitaciones del método integrado

Este método presenta la ventaja de reconocer segmentos diferenciados entre las personas pobres para definir las mejores políticas económicas y sociales. La población objetivo identificada por el método LP (personas con ingresos o consumos insuficientes) requiere de políticas salariales, de empleo, de generación de ingresos; es decir, de políticas económicas. Por su lado, la población objetivo identificada por el método NBI requiere políticas que permitan el acceso a servicios de agua, educación, viviendas adecuadas, etc., es decir, de políticas sociales. De esta manera, en la medida que los indicadores utilizados por ambos métodos (NBI y LP) tienen comportamientos diferentes a lo largo del tiempo, podría identificarse situaciones de pobreza estructural (bajo el enfoque del método NBI) y de pobreza coyuntural (bajo el enfoque del método LP).

La principal limitación de este método es que el porcentaje total de pobres siempre resulta mayor que el que proporciona cualquiera de los dos métodos que integra. De lo expuesto, cada método proporciona una magnitud diferente de la pobreza de un país, por cuanto se refiere a contenidos, conceptos e interpretaciones distintas. Por tanto es conveniente que el país disponga de resultados a través de todos estos métodos, con el cuidado de no hacer comparaciones de datos entre métodos diferentes. El análisis de tendencia debe realizarse con resultados obtenidos en un mismo método.

2.2.3. Enfoques y perspectivas

Las percepciones de pobreza se han constituido como un fuerte indicador del bienestar dentro de una sociedad. Analizar estas percepciones genera el conocimiento de tres problemáticas importantes dentro del tema pobreza: la de la población que vive por encima de la línea de pobreza, pero sigue sintiéndose pobre; la de la población que se percibe como pobre, dado que vive por debajo de la línea de pobreza o de la línea de indigencia; y la de la población que pese a vivir por debajo de la línea de indigencia no se consideran como pobres¹⁶.

La expansión de las percepciones de pobreza dentro de la sociedad, que asume una cobertura mediante los ingresos de la canasta de consumo básica y, por lo tanto, se ubica por encima de la línea de pobreza, permite percibir una pérdida del bienestar, lo cual genera nuevos dilemas en el campo tanto económico como social.

Dentro del contexto subjetivo es importante también analizar la importancia del éxito de ciertas políticas implementadas por los diferentes gobiernos con el objetivo de generar un bienestar común en toda la sociedad. Como señala Pigou, “la finalidad que persigue la ciencia económica es hallar medidas prácticas que promuevan el bienestar”¹⁷.

La pobreza puede ser también un factor relativo en varios sentidos¹⁸:

- a. *Con respecto a los otros*: uno no se define como pobre sino hasta compararse con la riqueza, como condición absoluta, de otras personas o grupos sociales. Bajo este contexto, por ejemplo habrán grupos de personas que en cierto lugar se consideren pobres y en otro lugar, ese mismo grupo se vea como rico.
- b. *Con respecto al tiempo*: es decir cuando se asume que el punto de referencia es la misma persona y su riqueza variada en el tiempo, ahí se puede analizar si se es más rico o más pobre que antes.
- c. *Con relación a las expectativas*: una persona puede sentirse rica o pobre tomando en cuenta lo que ellas consideran un buen nivel de vida, comparando lo que esperan tener en relación con lo que en realidad tienen.

Bajo todo este escenario, es importante recalcar que la pobreza mucho se vincula con la visión que tienen las personas sobre sus propias necesidades y situación económica y social.

Dentro de la teoría económica existen las líneas de pobreza subjetivas (LPS), mediante las cuales suele realizarse la medición subjetiva de pobreza. Éstas consisten en establecer a partir de los ingresos de los hogares, si éstos tienen o no la capacidad de satisfacer, mediante la adquisición de bienes y servicios, ciertas necesidades, que para ellos son de vital importancia

¹⁶ Hexagon, 2008

¹⁷ Pigou, 2009

¹⁸ Hexagon, 2008

para su subsistencia. Éstas pueden ser definidas por el ingreso familiar mínimo que, de acuerdo a cada familia, se requiere para cubrir sus necesidades básicas. Según varios estudios, las LPS son el límite que diferencia los pobres de los no pobres, de acuerdo al indicador del ingreso para cubrir las necesidades básicas de consumo. Existen asimismo las líneas de pobreza objetivas (LPO) y la diferencia primordial con las LPS se da de acuerdo a quien defina las necesidades básicas de cada familia para subsistir.

La pobreza subjetiva también es un campo que abarca a las personas o grupos de personas que, a pesar de tener ingresos que superan el mínimo de subsistencia, se mantienen en la posición que ganan menos de lo que realmente necesitan por lo que se consideran dentro del grupo de pobres; por lo tanto, la pobreza se vuelve subjetiva, dado que, pese a no formar parte del grupo de personas que verdaderamente no son pobres de acuerdo a la definición, no pueden cubrir la canasta básica de subsistencia.

En base al análisis anterior, se definen ciertos parámetros para la determinación de si una persona es pobre o es pobre subjetivo; dentro de los cuales se incluyen el ingreso mensual deseado por una persona, el ingreso mensual recibido y el ingreso mensual que esa persona o familia percibe como mínimo de subsistencia. Bajo esta visión una persona es pobre si el ingreso recibido es menor al ingreso mensual que se percibe como el mínimo de subsistencia. Asimismo, una persona es pobre subjetivo si su ingreso es mayor al de subsistencia pero menos al que ésta quiere para no sentirse realmente pobre.¹⁹

En conclusión serán pobres todos quienes se encuentren por debajo de la línea de pobreza, y serán pobres subjetivos quienes estando por encima de esta línea, es menos de lo que ellos quisieran adquirir como ingreso.

2.3. MODELO DE OFERTA Y DEMANDA

2.3.1. Teoría del modelo de oferta y demanda de bienes

Dentro de cualquier mercado se requieren dos actores principales: vendedor y comprador, el análisis del comportamiento del vendedor se ve reflejado en la oferta, asimismo el comportamiento del comprador lo refleja la demanda. Cuando se relacionan ambas, surge el equilibrio del mercado de bienes o servicios.

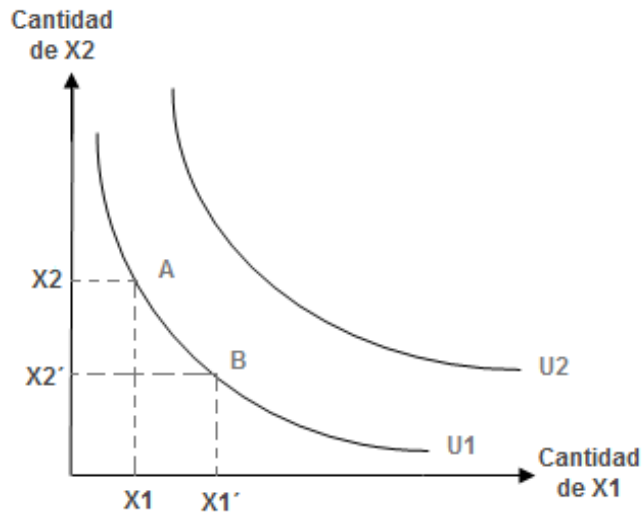
2.3.1.1. Problema del consumidor

En cuanto se refiere a la parte de la demanda, existe el conocido “problema del consumidor” que hace referencia a las preferencias y gustos de una persona al demandar cierta cantidad de bienes o servicios de tal forma que se maximice su utilidad. Ésta puede verse expresada de la

¹⁹ Hexagon, 2008

siguiente manera: utilidad = $U(X_1, X_2, \dots, X_n)$, donde las X representan las cantidades de los bienes que se pueden elegir. Las curvas que constituyen la utilidad son las denominadas curvas de indiferencia, graficadas a continuación. (Ver figura 1)

Figura 1: CURVAS DE INDIFERENCIA

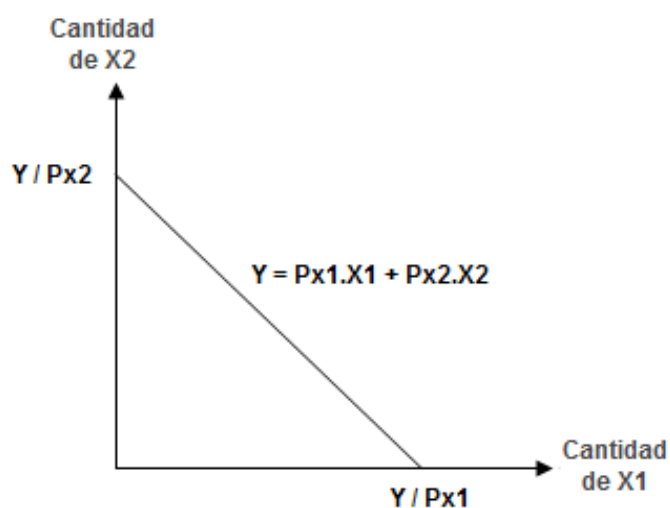


FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Las curvas de indiferencia muestran una combinación entre las cantidades demandadas de un bien y de otro, las mismas también demuestran que mientras se quiere aumentar el consumo de un solo bien el otro se vería afectado; pero de igual forma, cualquier canasta que represente diferentes combinaciones entre ambos bienes le genera a la persona el mismo nivel de bienestar, por ejemplo en la figura 1, la canasta A y B son para la sociedad indiferentes entre sí, debido a que se encuentran en la misma curva de utilidad. El desplazamiento desde la curva U1 hasta la U2, indica niveles de satisfacción mayores.

Sin embargo, dentro de la demanda, no solamente se refleja lo que la persona quiere, sino también lo que ésta puede adquirir, es ahí donde aparece la restricción presupuestaria, la misma que muestra en función de los precios de los bienes y del ingreso disponible de la persona, la posibilidad de la misma para acceder a cierta canasta de bienes deseada por ésta. Si se tienen los siguientes precios correspondientes a los bienes X1, X2 respectivamente: P_{x1} , P_{x2} ; la restricción presupuestaria vendría dada por: $P_{x1}.X_1 + P_{x2}.X_2 \leq Y$, donde Y es el nivel de ingreso de la persona, por lo tanto ésta no puede gastar más de Y, en los dos bienes. La curva de la restricción presupuestaria se muestra a continuación (Ver figura 2):

Figura 2: RESTRICCIÓN PRESUPUESTARIA

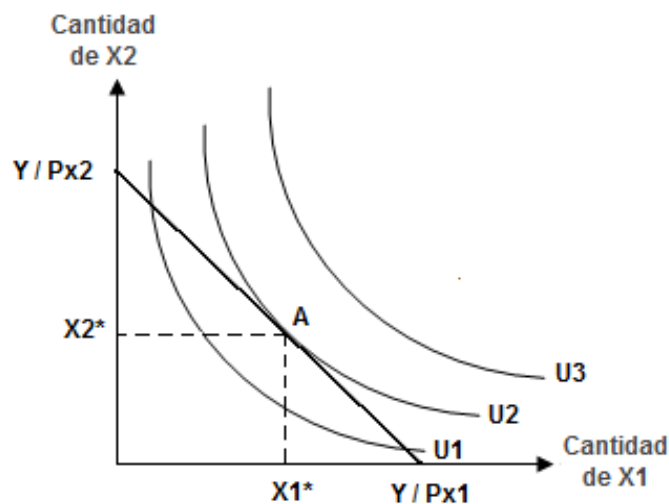


FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

En base a la figura 2, se puede demostrar que la persona puede acceder solamente a canastas que reflejen combinaciones entre los bienes $X1$ y $X2$ solamente ubicadas en el triángulo que tiene como límite la recta de la restricción presupuestaria.

Dadas las preferencias y la restricción presupuestaria del consumidor, la persona consumirá únicamente lo que ella puede, tomando en consideración sus ingresos, pero maximizando su utilidad; es decir, buscará la curva de utilidad mayor dentro del mapa de indiferencia que haga tangencia con la restricción presupuestaria, como lo muestra la figura 3.

Figura 3: MAXIMIZACIÓN DE UTILIDAD



FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Dentro de la figura 3, se puede entonces analizar como el consumidor enfrenta el problema de maximización de utilidad dada su restricción presupuestaria.

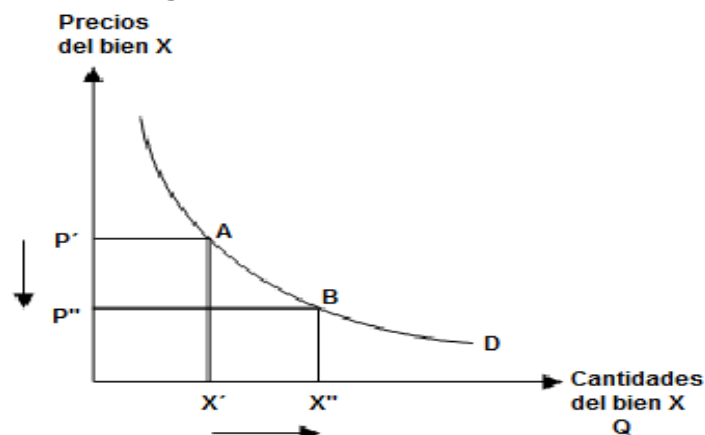
2.3.1.2. Demanda de bienes

Para analizar la demanda de un bien, es importante observar y analizar la ley de la demanda, la cual establece que, manteniendo todos los factores constantes, entre mayor es la cantidad demandada de un bien, el precio del mismo disminuye por lo tanto, se puede decir que la cantidad demandada de un bien y su precio tienen una relación negativa. La cantidad demandada del bien depende de las preferencias de la persona como del ingreso de la misma para ver la cantidad del bien que quieren y pueden.

Como se dijo anteriormente, manteniendo el resto de factores constantes, la cantidad de bienes depende, en forma negativa, del precio de éstos, $X = f(P_x)$. Existe también la demanda inversa, la misma que expresa los precios como función de la cantidad demandada, $P_x = f(X)$. Cuando no se toma en cuenta los demás factores como constantes, se analiza a la demanda de un bien como función no solamente del precio del mismo, sino también de la renta, las preferencias del consumidor y los precios relativos de los demás bienes. La misma es la conocida función de demanda, $X_D = f(P_x, Y, G, P_z)$.

Movimientos dentro de la misma curva se generan por variaciones en precios o en la cantidad demandada de bienes, manteniendo ceteris paribus el resto de factores. Desplazamientos a otras curvas, se dan por variaciones en estos factores, si el factor es expansivo la curva de demanda se desplaza a la derecha, si el factor es contractivo la curva de demanda se desplaza a la izquierda. Como se muestra en la figura 4, la demanda de bienes es una curva con pendiente negativa.

Figura 4: CURVA DE DEMANDA



FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

2.3.1.3. Oferta de bienes

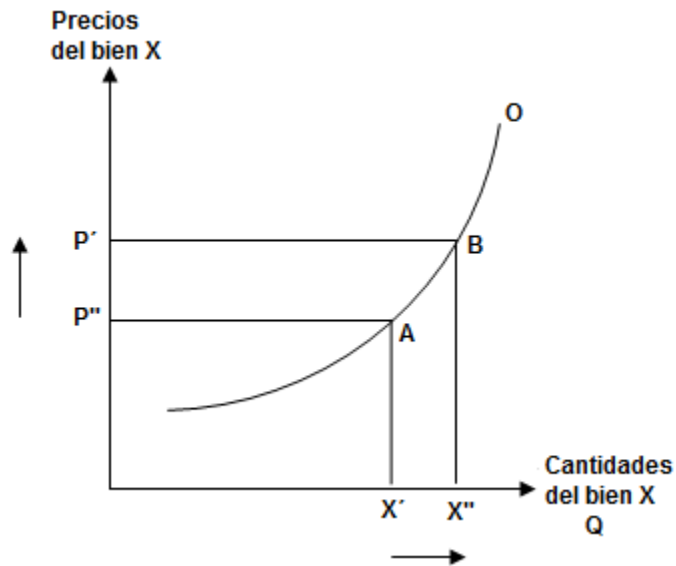
Dentro de la oferta en la economía, es importante analizar el costo de oportunidad en el que incurren las empresas al producir cierto bien y dejar de producir otro. Dentro de la producción de un bien, se debe tomar en cuenta los factores de producción: capital, trabajo, tierra y tecnología. Se debe, también, considerar los costos de cada uno de estos factores de producción, recalcando que los factores de mayor peso para la economía son el capital y el trabajo; bajo esta premisa, el costo total viene dado por $CT = wL + rK$, donde w indica el salario que reciben los trabajadores, L indica el número de trabajadores, r indica el costo del capital que viene dado por la tasa de interés y K que indica el capital, que se puede entender como inmuebles y maquinaria, crédito (es decir, capital financiero) y fuerza de trabajo (es decir, capital humano)

Se asume que el objetivo principal del proceso de producción es la transformación de la materia prima en un bien final que sirva como medio para satisfacer una o varias necesidades básicas, de acuerdo al nivel de tecnología se asume también que este proceso de transformación puede generar valor agregado con lo cual la economía se encontraría en mejor posición. Para la oferta de bienes es importante tomar en cuenta los ingresos de la empresa $Y = P(q) \cdot q$. La diferencia entre los ingresos totales y los costos genera lo que se denomina como beneficio económico $\Pi = Y(q) - C(q)$, reemplazando se tiene que $\Pi = P(q) \cdot q - wL - rK$. Se asume que la maximización de la utilidad de la empresa se da cuando la empresa minimiza sus costos de producción, es decir cuando el ingreso marginal es igual al costo marginal; es decir, que el precio que el oferente espera recibir por un bien determinado es mayor o igual al costo marginal de producir una unidad más de ese bien.

La oferta viene dada por diferentes factores como la tecnología, los precios de los demás factores productivos y el precio del bien que se va a ofrecer. Es decir $X_S = f(P, r, w)$. Bajo el contexto de la producción se toma en cuenta también la ley de oferta, que establece que entre mayor es la cantidad ofrecida de un bien, mayor será el precio, por lo cual la curva de oferta tiene pendiente positiva.

Movimientos dentro de la misma curva se generan por variaciones en precios o en la cantidad ofertada de bienes, manteniendo ceteris paribus el resto de factores. Desplazamientos a otras curvas, se dan por variaciones en estos factores, si el factor es expansivo la curva de oferta se desplaza a la derecha, si el factor es contractivo la curva de oferta se desplaza a la izquierda. Como se muestra en la figura 5, la oferta de bienes es una curva con pendiente positiva.

Figura 5: CURVA DE OFERTA

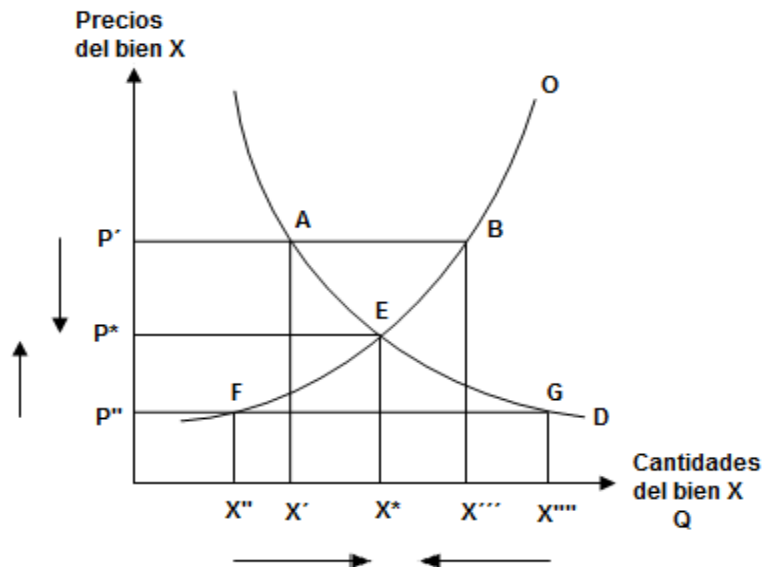


FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

2.3.1.4. Equilibrio de mercado

El equilibrio del mercado de bienes se da cuando se cruzan la curva de oferta y demanda, en este punto se obtendrá el precio de equilibrio y la cantidad del bien de mercado de equilibrio. Es importante recalcar que bajo este punto, tanto el oferente como el demandante están “saciados”. La figura 6 muestra el punto de equilibrio entre la oferta y la demanda.

Figura 6: EQUILIBRIO ENTRE OFERTA Y DEMANDA DE BIENES Y/O SERVICIOS



FUENTE: Varian
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Bajo este contexto, se puede analizar que, por un lado, cuando existe un exceso de oferta conocido como el superávit, o un exceso de demanda conocido como el déficit. Se puede decir que entre el punto A y B existe un superávit, analizando, existe un precio mayor al precio de equilibrio por lo tanto la demanda resulta ser menor que la oferta. Por otro lado, analizando los puntos F y G, existe un déficit, dado que el precio es menor al precio de equilibrio y por lo tanto la demanda resulta ser mayor que la oferta.

Para llegar al punto de equilibrio, ante una situación de déficit, el precio debería aumentar para así vaciar el mercado con la oferta existente ante el precio de equilibrio; ante una situación de superávit, el precio debería bajar para evitar el exceso de oferta y así llegar al punto de equilibrio.

2.3.2. *Modelo de oferta y demanda, y establecimiento del déficit dentro del mercado de vivienda*²⁰

Para analizar este aspecto, es importante primero definir la vivienda como un tipo de bien que se caracteriza por costos de oferta relativamente elevados, durabilidad, heterogeneidad e inmovilidad espacial. Es considerada como una necesidad básica que tiene gran impacto sobre el consumo e inversión de los individuos dentro de la sociedad.

El mercado de vivienda es un conjunto de mercados con varios segmentos e incluye aspectos importantes como la construcción, la rehabilitación, las formas de tenencia, el modo de financiamiento, etc. Analizando más profundamente el mercado, se puede observar que existen asimetrías en la información por parte de vendedores como compradores, y éste también abarca varios costos de transacción, entre otros.

Por otro lado, en el problema de la vivienda, lo más urgente es el déficit de viviendas de interés social. La política en cuanto al déficit de vivienda popular, responde a una política habitacional, la cual corresponde a las políticas públicas nacionales.

Para analizar adecuadamente el problema que surge en cuanto a la vivienda, es importante tomar en cuenta cómo las características socio-económicas de un modelo de sociedad influyen en los diferentes aspectos de la cultura de un pueblo, ya sea de una región o de un país.

Como se observó en el punto anterior, el déficit aparece cuando la oferta no satisface la demanda, por lo que se puede decir que existe una oferta insuficiente, para el caso de la vivienda, como se mostrará posteriormente en la parte empírica, se han vivido situaciones de déficit de vivienda, por lo que se puede decir que dentro de este mercado la demanda no está satisfecha y es necesario o incrementar la oferta mediante ciertos mecanismos o incrementar el valor del bien vivienda, para evitar exceso de demanda.

²⁰ Espinosa, 2008

El problema habitacional cobra trascendencia si se entiende que la vivienda constituye uno de los bienes más preciados en la sociedad y, sin embargo, en los niveles socioeconómicos medio bajos y bajos, su obtención se presenta en condiciones inalcanzables, principalmente, por la radical brecha que existe entre el costo de la misma y los ingresos que estos grupos poseen.

Ahora bien, si se entiende que los recursos de los Estados son escasos y que el problema habitacional es complejo y multidimensional, y se le suma el progresivo crecimiento demográfico, se origina una situación difícil de manejar para los gobiernos, por lo que se hace necesario utilizar herramientas consistentes y apelar a un trabajo conjunto para sortear de mejor manera los inconvenientes descritos.

2.4. POLÍTICA DE VIVIENDA Y SUS CARACTERÍSTICAS

Una política pública es *una intervención del Estado orientada a resolver – o disminuir – un problema público* (Olavarría, 2007). La importancia de la implementación de políticas públicas es considerable, ya que mediante éstas, los gobiernos pueden acotar decisiones públicas, diferenciar problemas y soluciones, vincular los temas a soluciones más amplias, plantearse esfuerzos compartidos y participar específicamente en cada materia²¹.

Los requisitos elementales de política pública adecuada deben pronunciarse sobre los siguientes aspectos: considerar las necesidades de la población, contener orientaciones generales, definir los instrumentos de implementación, establecer definiciones institucionales y prever los resultados.

Otros aspectos de excelencia para políticas públicas son: factores para una evaluación de costo – beneficio social, beneficio social marginal comparado con otras políticas, lugar en la secuencia de medidas pertinentes e indicadores.

Los procesos de formulación de políticas públicas se pueden entender como: “aquella sucesión de intercambios entre actores políticos que interactúan en escenarios formales e informales”²². La política pública como tal puede entonces ser considerada como: “el resultado de intercambios y negociaciones complejas entre los actores políticos a través del tiempo”²³. El Banco Interamericano de Desarrollo plantea que: “las políticas son respuestas contingentes al estado de situación de un país. Lo que puede funcionar en algún momento de la historia de un país, puede no hacerlo en otro lugar o en el mismo lugar en otro momento”²⁴. El concepto podría sintetizarse en: “las políticas públicas son aquel conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”²⁵.

²¹ Lahera, 2004

²² Stein et al., 2006

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

²⁵ Definición de Peters (1982), recogida por Pallares, Frances, p.142.

La política pública según Meny y Thoenig (1992), se define como: “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental y se presenta como un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o varios actores públicos”. En resumen, las políticas públicas responden a cuatro etapas: identificar el problema, propiciar la toma de decisiones, implementar la política pública en sí, y evaluarla.

Estos conceptos generan una aproximación más exacta al análisis de las políticas públicas en el país a la luz de la situación actual de la vivienda y de la revisión de una experiencia incipiente, pero importante en el tema. Es necesario tener presente que las políticas públicas de vivienda se producen bajo un contexto de inequidad. Franco plantea que es importante “reconocer la desigualdad que exista en una región como la importancia de formular políticas sociales con equidad bajo un régimen político democrático”²⁶.

Para saber aplicar de forma adecuada la política, una opción podría ser la focalización, considerando que la población beneficiaria de políticas sociales es diferente. En muchas regiones las políticas sociales han generado brechas y discriminación, por lo tanto es importante el enfoque, la posición y las estrategias que se asuman. Se ubica algunas generaciones de políticas de vivienda, reconociendo que existen particularidades y énfasis en los procesos que se han adoptado en cada país dependiendo de los diferentes contextos nacionales. Estos marcos referenciales permitirán analizar los procesos en cuanto a políticas de vivienda en el país, su relación con las estructuras organizativas, conflictos, poder, reglas y cultura institucional; los actores y competencias, como el Estado, organizaciones sociales, el tercer sector; los enfoques, cobertura, inversión en la formulación e implementación de políticas públicas de vivienda.

La eficiencia y efectividad de las políticas públicas de vivienda dependen de la manera en que se formulen, debatan, aprueben, e implementen; se abordará entonces, a la vivienda como un derecho individual y colectivo, que se suma a los demás derechos que tiene la gente dentro de la sociedad, de manera que logre mejorar su calidad de vida.

Por su parte, se ha asumido siempre que el sector público es oferente “subsidiario” de viviendas a familias y personas en situaciones de extrema pobreza, y como suministrador de obras sanitarias y de equipamientos complementarios que tienen un alto contenido de bienes públicos. Las tareas y responsabilidades de las entidades públicas han incluido fijación y cumplimiento de normas referidas principalmente a aspectos como: estándares y precios de viviendas de interés social nuevas, procesos de postulación y asignación de subsidios, requisitos de ahorro previo según las respectivas soluciones de vivienda, acopio de suelo para vivienda de interés social, condiciones de entrada de empresas privadas a la construcción de poblaciones de viviendas de interés social, entre otros.

Bajo este escenario es importante analizar ciertos puntos concernientes al tema vivienda: subsidio a la demanda de vivienda, ahorro y otros aportes de los beneficiarios, crédito para

²⁶ Franco, 2001

vivienda en condiciones de mercado, suelo para vivienda de interés social y mercado secundario de vivienda de interés social²⁷. Se los analizará en forma individual a continuación.

- Subsidio a la demanda de vivienda: la idea del subsidio con estas nuevas políticas es que los hogares de menores ingresos tengan capacidad de acceso a este bien para así satisfacer una de sus necesidades básicas. Se asume que un subsidio debe establecerse sujeto a procesos de transparencia, imparcialidad, focalización y neutralidad. Es transparente si los hogares que califican para adquirir el beneficio están informados de los factores que otorgan puntajes, si pueden verificar de forma pública estos puntajes. Es imparcial si el beneficio se otorga a los beneficiarios de acuerdo a los puntajes. La focalización incurre en un medio de equidad en la asignación de los subsidios habitacionales. La neutralidad requiere que los beneficiarios puedan elegir entre diferentes opciones para lograr viviendas con un determinado estándar.
- Ahorro y otros aportes de los beneficiarios: se asume que las/os beneficiarias/os deberían hacer un aporte propio al financiamiento de sus viviendas en función del precio de las mismas como de su nivel de ingresos. Con esto se disminuiría el crédito que sea necesario para su financiamiento.
- Crédito para vivienda en condiciones de mercado: las diferentes entidades financieras son las encargadas de otorgar estos créditos, para ello analizan el riesgo en el que incurren cuando se trata de otorgar estas facilidades a hogares o personas de bajos ingresos, de los deciles más bajos, más aún cuando se desempeñan en sectores informales de la economía. Los créditos también suponen un monto limitado por lo cual se incurren en costos de transacción elevados. Bajo este contexto, los bancos y demás entidades privadas se desincentivan para entrar en el mercado de crédito en cuanto se refiere a viviendas sociales. De esta forma, se observa como posible solución, los subsidios a los costos de transacción de estas entidades financieras, y a un fondo o institución de garantía que comparta el riesgo de no pago.
- Suelo para viviendas de interés social: una gran barrera para el acceso a este tipo de viviendas ha venido dándose por el crecimiento poblacional, la migración desde sectores rurales a las principales ciudades, con lo cual se han dado fuertes presiones sobre la disponibilidad del suelo y el precio de terrenos para viviendas de interés social. Con esto se respaldan reservas de suelo para viviendas sociales y medidas dirigidas a compartir la plusvalía en el precio de terrenos destinados a esas viviendas. De lo contrario, las alzas de los precios del suelo no permitirían que los hogares de menores ingresos tengan acceso a viviendas de interés social. Los precios de esas viviendas y los correspondientes subsidios habitacionales tendrían que subir, o bien, los estándares de las viviendas tendrían que ajustarse a menores costos de construcción a fin de acomodar el mayor precio de los terrenos.

²⁷ Held, 2000

- Mercado secundario de vivienda de interés social: las familias demandan cambios en su tipo de vivienda, en función de sus condiciones laborales, de sus ingresos como de su situación demográfica y socioeconómica. El mercado de viviendas sociales atiende necesidades de movilidad habitacional, determina el precio de las viviendas usadas, e incentiva la preservación de su valor mediante una adecuada mantención.

2.5. VIVIENDA POPULAR Y SUS CARACTERÍSTICAS

La vivienda se entiende como aquel espacio delimitado por paredes y techo, de cualquier material de construcción con entrada independiente, destinada para ser habitada por una o más personas; la que aún cuando no haya sido construida originalmente para tales fines, esté destinada a ser utilizada como vivienda²⁸.

La vivienda se constituye en el espacio mediador entre el mundo de “adentro” y el de “afuera”, es el espacio social en el que se conjugan los espacios íntimos (la familia), los de carácter social (los otros) y los espacios intermedios (familiar – colectivo)²⁹.

Para analizar la vivienda popular es importante examinar los barrios populares, se podría pensar que las viviendas del habitante de barrio, han estado afectadas e influenciadas por culturas ajenas y pueden ser el reflejo de procesos de dominación económico – cultural. Con esto se puede conocer entonces las características específicas de la vivienda popular.

Por otra parte, la idea de una vivienda popular permite la vida en comunidad, y para las personas que constituyen los quintiles más pobres de un país, la idea de compartir entre familias es relativamente importante; además del contacto que se puede mantener con la naturaleza, sus cultivos y demás actividades propias de las personas en estos quintiles.

Este tipo de vivienda se debería manejar bajo los principios de equidad e inclusión social, de manera que toda persona en situación de extrema pobreza, sin importar su origen étnico, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil, pueda acceder.

²⁸ INEC, 2009

²⁹ Ontiveros, 2005

CAPÍTULO III

AMERICA LATINA: VIVIENDA VS. INICIATIVAS PARA SOLVENTAR PARTE DEL DÉFICIT HABITACIONAL

3.1. PROBLEMÁTICA DE VIVIENDA EN AMERICA LATINA: DEFICIT HABITACIONAL

La educación, la salud pública y el sistema de seguridad social son claramente atendidas como problemas sociales. No es así con la vivienda que tiene un balance precario entre lo económico y lo social. La consecuencia inmediata de esa posición intermedia es que tanto las/os planificadoras/es dedicadas/os a la economía como aquellas/os dedicadas/os a lo social acaban desatendiendo la vivienda. “Algunos economistas no consideran que la inversión en la vivienda sea tan importante como la necesidad de generar exportaciones o de reducir el desempleo”³⁰. La mayoría de las personas encargadas de la planificación social, ni siquiera consideran la política habitacional como parte de sus funciones. Si bien es cierto que las/os políticas/os hacen promesas durante las elecciones para invertir en mejorar la vivienda, una vez en el poder se muestran reacios a incrementar el presupuesto estatal para pagar la inversión prometida.

Para algunas/os economistas también, la vivienda es difícil de aceptar como elemento integral de la política macro-económica, porque la consideran parte del consumo y no parte de la inversión. La inversión en la vivienda aparece en un rango bastante bajo dentro de la lista de prioridades consideradas para ciertos economistas cuando se compara su importancia respecto a la de generar exportaciones, aumentar ahorros o desarrollar fuentes de energía y redes de transporte³¹. Mejorar la calidad de la vivienda no hace que una economía sea más competitiva. La importancia de la vivienda sube en la lista de prioridades solamente durante épocas de recesión cuando se utiliza como fuente de generación de empleos

Millones de familias latinoamericanas se enfrentan con un problema grave en la vivienda. Habitan casas que carecen de saneamiento adecuado, tienen un servicio irregular de electricidad, y están hechas de materiales de baja calidad que no ofrecen ningún tipo de seguridad. Millones de familias más, viven en construcciones sólidas y con servicios, pero en condiciones de hacinamiento. Los problemas de la vivienda existen en ciudades grandes y pequeñas aunque son probablemente mucho más serios en las áreas rurales. Además de las familias que viven en albergues endebles, asentamientos hacinados y albergues sin servicios adecuados, millones adicionales podrían decir que tienen un problema con su vivienda. Viven en casas que no satisfacen sus necesidades y ambiciones: tienen dificultades para pagar su renta o cuota mensual, viven muy lejos de sus trabajos, moran en casas muy pequeñas o

³⁰ Gilbert, 2009

³¹ Ibid.

preferirían ser propietarios y no inquilinos. En pocas palabras, en todo el continente el problema de la vivienda es vasto.

Es así como el contexto de la vivienda inadecuada en América Latina y el Caribe no se puede extraer fácilmente de una historia de pobreza en aumento. Mientras que 214 millones de gente pobre vivían en países de América Latina y el Caribe en 2003, esta cifra aumentó a 302 millones en 2009³². Una tercera parte de toda la gente en América Latina y el Caribe vive en pobreza, y 15 por ciento vive en pobreza extrema³³. La pobreza se exagera en áreas rurales: en el 2007, el 64 por ciento de las personas en las áreas rurales en América Latina y el Caribe vivían por debajo de la línea de pobreza, una cifra que aumentó en términos absolutos y relativos desde 2000³⁴. Entre 2000 y 2009, 17 de los 18 países mostraron una disminución neta en el ingreso familiar real, el empleo, o ambos (Ver Anexo B)³⁵. De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, la tasa de desempleo en América Latina y el Caribe en el 2007 fue del 9.5%.

Para esto surge el sector de la construcción como uno de los sectores clave de las economías de América Latina para enfrentar y paliar los efectos recesivos de la crisis financiera internacional; y la vivienda de interés social (VIS) es la punta de lanza de los planes de inversión estatal y de muchos proyectos privados que esperan ser fuente de crecimiento durante los próximos años.

En países como Colombia, Chile y México, los gobiernos y el empresariado privado tienen en marcha planes y proyectos de inversión para atender la demanda de vivienda en sectores de bajos ingresos.

El empresariado constructor de vivienda es optimista y cree que los países están blindados frente a problemas como los que vivió Estados Unidos en su sector hipotecario³⁶.

De acuerdo a cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) reportadas por la organización Hábitat, el déficit habitacional en América Latina y el Caribe crece cada año en proporciones alarmantes. Mientras anualmente la demanda de vivienda crece 2.5 millones de unidades, sólo 1.5 millones son cubiertas por la oferta, indica el informe del organismo no gubernamental que realiza programas para dar techo a los sectores menos favorecidos en todo el mundo³⁷.

Además, un estudio del BID encontró que la brecha en cuanto a la propiedad de la vivienda con servicios en áreas urbanas es de casi el 40% en América Latina³⁸. Esto significa que, de cada

³² Aciamericas, 2009

³³ Ibid.

³⁴ International Fund for Agricultural Development (IFAD), 2007

³⁵ Castellanos, 2009

³⁶ Herrera, 2009

³⁷ BID, 2008

³⁸ Lora, 2008

10 familias que habitan en las grandes ciudades de países de la región, al menos cuatro no son propietarias.

Según el BID, en la región están cuatro de las 20 ciudades del mundo con más de 10 millones de habitantes, y también 55 de las 414 ciudades con más de un millón de personas. En esas 55 urbes habitan 183 millones de personas, “un tercio de todos los latinoamericanos”³⁹.

En ese mismo estudio, realizado por el BID, en el año 2008 concluye que el “déficit cuantitativo (número de familias sin vivienda) se calculó en 28 millones de viviendas, y el déficit cualitativo (viviendas sin conexión de agua corriente) en 25 millones de viviendas”. Para el año 2009 estos valores no variaron significativamente. (Ver Tabla No. 1).

Tabla No. 1: DÉFICIT HABITACIONAL ESTIMADO EN AMERICA LATINA (2009)

País	Viviendas permanentes (miles)	Deficit cuantitativo (%)	Deficit cualitativo (%)	Déficit total (%)	Déficit total (miles)
Argentina	9,044	23.70	4.60	28.30	2,559
Bolivia	2,468	37.50	43.30	80.80	1,994
Brasil	32,959	25.90	39.00	64.90	21,390
Colombia	6,957	29.40	21.80	51.20	3,562
Chile	4,098	25.20	9.60	34.80	1,426
Cuba	3,382	31.90	25.60	57.50	1,945
Rep. Dominicana	2,818	16.70	12.90	29.60	834
Ecuador	2,136	18.10	52.30	70.40	1,503.74
Guatemala	1,943	65.80	48.90	114.70	2,229
México	15,771	23.00	30.40	53.40	8,422
Perú	4,542	41.50	58.30	99.80	4,533
Venezuela	3,466	35.10	5.20	40.30	1,397
TOTAL	89,584	31.15	29.33	60.48	54,176

FUENTE: ECLAC (2009) - BID

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Dadas las condiciones coyunturales de la economía regional; por un lado, las necesidades insatisfechas de un amplio sector de la población y la decisión de los gobiernos de participar como co-gestores de las iniciativas de inversión, se podría concluir que existe el punto de cultivo perfecto para que la iniciativa privada geste sus proyectos y bases de crecimiento para el mediano plazo.

Por otro lado, en el curso del año 2010 los principales países de la región tuvieron planes para invertir cerca de US\$14.000 millones en vivienda, especialmente de interés social, lo que se convertiría en un estímulo para que las economías salgan o resistan mejor la crisis económica global⁴⁰.

³⁹ Lora, 2008

⁴⁰ Gutiérrez, 2009

En Chile el gobierno ordenó un plan para enfrentar la crisis por US\$1.500 millones y activó el Programa Extraordinario de Vivienda con 25.000 subsidios a la oferta para la construcción de viviendas de hasta US\$38.118, como lo afirmó la división de Comunicaciones del Ministerio de Vivienda de Chile (MINVU). El Estado financia casi la mitad de la construcción de la vivienda (desde US\$15.200 hasta US\$18.800)⁴¹.

Además, el MINVU ejecutó en el año 2009, aproximadamente, US\$1.690 millones en sus planes de subsidios de vivienda. Las medidas del sector vivienda consideran 60.000 nuevos subsidios, que se suman a los 140.000 ya incluidos en La Ley de Presupuesto⁴².

Colombia, por su parte, comenzó un plan de inversión en el 2009 en obras de infraestructura por US\$22.917 millones, de los cuales US\$13.334 millones corresponden a recursos del sector privado y US\$9.584 millones al público. De la inversión pública, US\$417 millones se destinaron a vivienda. Al menos US\$369 millones fueron subsidios para viviendas de interés social (VIS)⁴³.

Los proyectos de urbanismo y vivienda de Bolivia recibieron gran impulso y el presupuesto destinado para tal fin aumentó 18% en el 2009, frente al 2008, el cual llegó a un total de US\$200 millones⁴⁴.

El gobierno federal de Brasil, al igual, ordenó la creación de una línea de crédito inmobiliario para funcionarios públicos para estimular la construcción civil. Todas/os las/os funcionarias/os de empresas públicas y sociedades de economía mixta, están incluidos⁴⁵. Además, el Banco del Brasil y la Caja Económica Federal dieron, y seguirán dando, crédito inmobiliario a tasas más bajas que las que se aplican en el mercado.

De igual forma, en Argentina el plan de obras públicas se dirigió principalmente a proyectos de viviendas, hospitales, redes de alcantarillados y carreteras⁴⁶.

En Panamá, el BID aprobó un préstamo a largo plazo de hasta US\$50 millones al Banco General de Panamá para apoyar la expansión de su cartera de crédito hipotecario. Los recursos están destinados principalmente a clientes de ingresos bajos y medianos⁴⁷.

En México, durante 2008, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) registró una cifra que calificó “histórica” en el otorgamiento de créditos: 494.073 préstamos, es decir 7.71% más que en 2007. La cifra representa un derrame económico superior a los US\$11.540 millones. Para 2009 la meta fue superar los 550 mil créditos, la misma que se logró⁴⁸.

⁴¹ Ministerio de Vivienda de Chile, 2009

⁴² Ibid.

⁴³ Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), 2009

⁴⁴ CEPAL, 2009

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Ministerio de Vivienda de Argentina, 2009

⁴⁷ BID, 2009

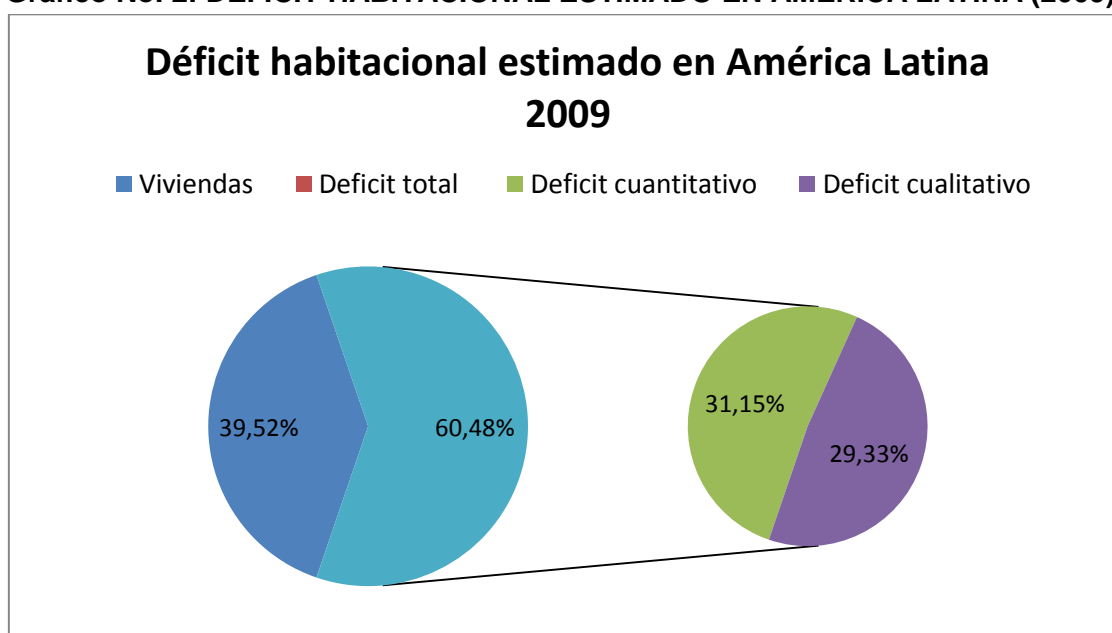
⁴⁸ Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de México (INFONAVIT), 2010

Es así como se observan las posibles soluciones que se dan a esta problemática, analizando con mayor énfasis las mismas se puede observar que uno de cada cuatro latinoamericanos vive en tugurios, según informó un representante de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) durante un encuentro regional sobre vivienda, celebrado en Panamá⁴⁹.

En este mismo encuentro se pudo palpar que en Panamá, el déficit de vivienda es de unas 100 mil unidades y que el gobierno prevé construir 40 mil hasta finales del año 2010, con lo cual se podría observar una solución del 40% del problema habitacional para este país⁵⁰.

En tanto, América Latina necesita unas 54 millones de viviendas, aproximadamente, para cubrir el déficit en este sector⁵¹ (Ver Grafico 2).

Gráfico No. 2: DÉFICIT HABITACIONAL ESTIMADO EN AMÉRICA LATINA (2009)



FUENTE: ECLAC (2009) – BID
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Como se puede observar, el gráfico muestra el porcentaje estimado para el déficit de América Latina en el año 2009, el mismo que establece un porcentaje aproximado de 60% como déficit total, cuya división se hace en cuanto a déficit cuantitativo y cualitativo se refiere, 31% y 29% respectivamente. Al igual, el gráfico muestra que aproximadamente 40% de las viviendas se encuentran en condiciones hábiles para la vivienda adecuada de las familias.

Se puede afirmar que, el déficit cualitativo en vivienda es “mucho peor” que el cuantitativo porque millones de personas tienen casa, pero con débil infraestructura y sin servicios básicos ni legalidad en la posesión, lo cual es bastante preocupante.

⁴⁹ Gutiérrez, 2009

⁵⁰ Ministerio de Vivienda de Panamá, 2009

⁵¹ Jordán, 2009

Para América Latina y el Caribe es un gran reto lograr la Meta del Milenio de las Naciones Unidas relativa a mejorar las condiciones de vida en tugurios: que 100 millones de personas dejen de vivir en tugurios al año 2020. De esa cantidad 15 millones corresponden a Latinoamérica y el Caribe. Si bien sería posible cumplir la meta, quedará una gran diferencia por cubrir porque son, aproximadamente, 128 millones las personas que viven en condiciones precarias en la región⁵².

Unos 400 millones de latinoamericanos y caribeños viven en zonas urbanas, de una población total de 526 millones⁵³. Entre 2003 y 2009 la pobreza en Latinoamérica y el Caribe aumentó del 4,5% al 4,7% del total mundial.

Es así como se puede concebir que en América Latina, el acceso a la vivienda se ha convertido en uno de los principales problemas que enfrentan las familias de menores recursos, trayendo esto consecuencias importantes relacionadas con salud, educación e, inclusive, adaptación social. Así, el acceso a viviendas dignas es un aspecto fundamental para la mejora de la calidad de vida de muchos latinoamericanos.

3.2. INICIATIVAS PARA SOLVENTAR EL DÉFICIT HABITACIONAL EN AMÉRICA LATINA

Como una breve reseña histórica, se puede decir que por mucho tiempo ha existido un gran debate ideológico sobre el rol apropiado del Estado en la política económica y social. Las diferencias entre la escuela que propone la sustitución de importaciones y aquellos que abogan por la orientación a las exportaciones fueron un reflejo de ese gran debate; así como fueron la discusiones sobre las lecciones que debían ser derivadas del modelo de desarrollo empleado por Asia del Este. Desde la década de 1950 hasta la mitad de 1970 se pensó que la falla del mercado era la mayor causa del subdesarrollo en América Latina. Durante la década de 1980, la culpa se transfirió al gobierno. El debate se ha vuelto un poco más equilibrado desde los primeros años de la década de 1990. Hoy en día, hay un cierto consenso en aceptar que el mercado y el gobierno tienen su propio rol y que la cuestión central es encontrar un balance entre los dos.

El Banco Interamericano de Desarrollo indica que “el ‘consenso de Washington’ compuesto por el mercado y estados minimalistas no será suficiente para conseguir el tipo de crecimiento expansivo que necesita la región.”⁵⁴

Debates acerca de las políticas habitacional y urbana han seguido más o menos las mismas líneas, aún cuando se han producido ciertas diferencias en su cronología a causa de la

⁵² Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2010

⁵³ CEPAL, 2008

⁵⁴ CLACSO, 2009

segmentación del conocimiento. Muchas personas expertas en este sector, principalmente arquitectas/os, ingenieras/os y planificadoras/es, no han sido expuestas a los debates que ocurren en las ciencias sociales, y muy pocas/os científicas/os sociales han mostrado interés por la vivienda.

Cuando los dos grupos al fin se han puesto en contacto, el resultado ha sido, o bien de desconfianza mutua o de simple incredulidad. Pero lo que ha ocurrido en el extenso campo del desarrollo, encuentra condiciones paralelas en el sector habitacional. En los países industrializados durante los años siguientes a la Segunda Guerra Mundial, y en Gran Bretaña aún antes que eso, la política habitacional estaba dominada por la creencia de que la falta de albergue era causada, fundamentalmente, por una falla del mercado.

Millones vivían en conjuntos habitacionales de baja calidad porque proveerlos de viviendas adecuadas no atraía al mercado porque no generaba suficientes ganancias. El origen de esta filosofía se remonta al menos a Marx y Engels⁵⁵. Los gobiernos de estos países, y particularmente aquellos de Europa Occidental y del Norte, respondieron al problema de manera consistente, estableciendo agencias públicas. En Gran Bretaña, la construcción de viviendas por parte del Estado fue un componente muy grande en la oferta de viviendas; ya para 1979 representaban aproximadamente el 30% del inventario habitacional⁵⁶. En Glasgow, durante la década de 1970, las viviendas hechas por el Estado constituían la mitad del inventario.

Los conjuntos habitacionales públicos ofrecían un paralelo arquitectónico al pensamiento económico de Keynes: donde el problema de albergue era más grande, el Estado intervenía con mayor fuerza para resolverlo. Cuando la revolución de Thatcher se afirmó en el sector público del país, la mitad de los conjuntos habitacionales públicos fueron vendidos a sus ocupantes. Más de una década después, el sector privado juega un rol importante en la provisión de viviendas a los pobres de Gran Bretaña; no cabe duda que los tiempos cambian y las opiniones también.

Los países en América Latina siguieron una ruta bastante similar. Durante los años entre las dos guerras mundiales, muchas agencias públicas empezaron a construir casas para la gente pobre o al menos para aquellas personas que pertenecían a sindicatos poderosos (de milicia, policía, estibadores y otros). El gobierno Colombiano estableció el ICT (Instituto de Crédito Territorial) en 1939, Venezuela fundó el Banco Obrero en 1928 y en México, la Dirección de Pensiones Civiles empezó a construir casas para sus afiliados desde 1926. Ya en la década de 1950, casi todos los países de América Latina tenían por lo menos una agencia pública, y muchos tenían varias especializadas en la vivienda. Tales agencias aumentaron de importancia durante el período de la Alianza para el Progreso, cuando instituciones como el Banco Interamericano de Desarrollo invirtieron fondos en la región, una buena parte destinados a vivienda.

⁵⁵ Engels, 1892

⁵⁶ Dauntton, 1987

Grandes complejos habitacionales públicos como la Ciudad Kennedy en Bogotá y la Isabelica en Valencia – Venezuela, se construyeron durante aquel período. Casi todas las ciudades en América Latina muestran esa fuerte marca de complejos habitacionales públicos que constituyen casi el 15% del inventario total en ciudades como Bogotá, Caracas, México y Santiago, y en proporciones todavía más grandes en las nuevas ciudades ‘planificadas’ como Brasilia y Guyana⁵⁷.

En los países desarrollados, la mayor parte de los complejos habitacionales públicos fueron rentados a beneficiarios con un subsidio bastante alto⁵⁸. Sin duda que eran políticas que reflejaban la creencia de que la vivienda pública era una solución temporaria. Pero esto también era consistente con la forma dominante de tenencia de aquellos tiempos; la vasta mayoría de las familias pobres, y aun las de clase media durante las décadas de 1930 y 1940, eran inquilinos y así iban a permanecer por muchos años más.

Las rentas fueron fijadas inicialmente a precios muy bajos y no aumentaron de acuerdo al movimiento del resto de los precios. Como consecuencia, el mantenimiento que se podía dar a los complejos era limitado y se fueron deteriorando hasta parecer casi villas miseria⁵⁹.

En América Latina, la experiencia fue probablemente peor. En México y Venezuela, la mayoría de moradores ni siquiera pagaba la renta. Como los gobiernos no tenían ni deseos ni capacidad de expulsar a las personas morosas, las agencias de vivienda terminaron con problemas financieros severos. La historia de los gobiernos actuando como empresarios de viviendas para renta no es una historia oportuna⁶⁰.

Reconociendo este problema, la mayoría de gobiernos decidieron vender el inventario de viviendas públicas a sus moradores y empezar a construir viviendas públicas para venta que, por ser destinadas a los pobres, fueron altamente subsidiadas. Esta estrategia desafortunadamente también trajo otra serie de problemas. Primero, las viviendas eran altamente subsidiadas y los gobiernos con pocos recursos no podían construir sino un pequeño número de unidades. Como consecuencia, el número de familias beneficiadas representaba una fracción de las que necesitaban mejores viviendas. Cuando el gobierno trató de reducir el costo de la vivienda pública para lograr un incremento en la oferta y hacerlas más asequibles a los pobres, la calidad de construcción sufrió. Muchas agencias fueron acusadas de estar construyendo villas de miseria oficiales. Segundo, debido al desbalance entre la oferta y la demanda, las listas de espera para las unidades se alargaron. Los sistemas de entrega de viviendas se corrompieron o fueron ignorados. El clientelismo político se infiltró dentro de los mecanismos de distribución. Algunos de los gobiernos trataron de encontrar una manera más justa de distribuir las viviendas y, ya sea con un sentido de angustia o de populismo desquiciado, el ICT en Colombia recurrió, por un corto plazo, a un sistema de lotería durante la década de 1980⁶¹.

⁵⁷ Gilbert, 2009

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ UNCHS, 1989; Gilbert y Varley, 1991

⁶¹ Gilbert, 2009

Cualquiera que haya sido el sistema empleado, al final muy poca gente pobre logró recibir vivienda pública subsidiada y muchas de estas viviendas terminaron en manos de familias que no eran las más necesitadas⁶². Tercero, debido a que la vivienda pública era construida directamente por entidades gubernamentales o por compañías privadas contratadas por el gobierno, muy pocas fueron construidas con eficiencia, en cantidad suficiente y con buena calidad; como es el caso con la mayoría de los contratos para trabajos públicos, la corrupción era como una plaga.

Los complejos de vivienda pública, durante la década de 1960, tuvieron una amplia crítica, por parte de las oposiciones gubernamentales, porque “eran de escala modesta, inaccesibles a los pobres, dirigidos a segmentos de población no apropiados, y bastante ineficientes. Además, seguían el paradigma típico de los programas estatales de vivienda de aquellos tiempos – buscando la ayuda del gobierno para diseñar, producir y distribuir las ‘soluciones’ habitacionales que al final no lograban atender las necesidades de los pobres ni de la economía en general”⁶³.

En la década de 1980, en paralelo con el avance del pensamiento económico que cuestionaba al Estado, el concepto que creó las agencias de vivienda pública en América Latina se había desprestigiado. Ya para 1993, el Banco Mundial estaba recomendando que: “la privatización en la construcción de vivienda pública debía ser acompañada por la privatización generalizada de las empresas del sector público”⁶⁴. Al mismo tiempo, USAID ya criticaba las “burocracias centralizadas” y cantaba las virtudes del mercado⁶⁵.

El nuevo paradigma que estaba destinado a reemplazar a la construcción de vivienda pública tuvo sus orígenes en Chile y fue el resultado directo de la introducción de la escuela de economía de Chicago dentro de la administración pública de ese país⁶⁶. El gobierno de Pinochet decidió atacar el problema de manera diametralmente opuesta a las políticas ‘socialistas’ de sus predecesores que habían tratado de construir cantidades masivas de viviendas utilizando agencias estatales. Aunque acatando su agenda económica neoliberal, el gobierno de Pinochet estaba preparado a continuar la tradición Chilena de ofrecer vivienda subsidiada a los pobres. Sin embargo, el nuevo sistema iba a ser dirigido por el mercado y estaba rodeado de un sistema mucho más competitivo desde el punto de vista económico y financiero⁶⁷.

Del lado de la oferta, el Estado dejaría de estar involucrado en la construcción de la vivienda pública que, en cambio sería contratada al sector privado respondiendo a señales provenientes del mercado. En vez de que el sector de la construcción privada respondiera a las instrucciones del Estado, éste tendría que competir para producir lo que los consumidores pidieran. La

⁶² Klak, 1999

⁶³ Gilbert, 2009

⁶⁴ Banco Mundial (BM), 1993

⁶⁵ Kimm, 1993

⁶⁶ Valdés, 1995

⁶⁷ Arellano, 1982

empresa privada podría construir unidades a un precio por debajo de aquel que tenía la contratación pública y, al mismo tiempo, proveer opciones de vivienda a los pobres.

Del lado de la demanda, los subsidios serían otorgados directamente a las familias pobres para que ellas, a su vez, pudieran usarlos en el mercado de viviendas. El sistema de distribución garantizaría que los beneficiarios fueran no solo pobres, sino que estuvieran preparados a ayudarse a sí mismos. Para determinar esta última condición, se investigaba la habilidad de las familias para mantener un nivel de ahorros por un período determinado. Las posibilidades de obtener un subsidio se fortalecían mientras más largo era su récord de ahorro y más grandes sus ahorros. El ministerio de viviendas públicas de Chile anunciaba las reglas de juego y los formularios para hacer solicitudes donde se explicaba cómo una familia podía obtener un subsidio habitacional. Las reglas para distribuir los subsidios eran abiertas y transparentes, la corrupción y el favoritismo político eran imposibles.

Desde 1977, después de numerosas modificaciones en sus estructuras, el nuevo mecanismo de subsidios basado en la demanda fue consolidado en la práctica chilena. No tuvo éxito inmediato y tuvieron que pasar varios años antes de que llegara a funcionar de manera apropiada; irónicamente, sus mejores resultados fueron obtenidos bajo los gobiernos democráticos de la década de 1990. Los gobiernos de concertación empezaron a jactarse de que Chile era ahora el único país en América Latina que había logrado reducir su déficit habitacional.

Gradualmente, la influencia del modelo chileno se expandió a otros países de la región. Costa Rica, Colombia, Ecuador y Panamá adoptaron modelos de subsidio muy influidos por la experiencia chilena⁶⁸; Guatemala, Paraguay, Uruguay y Venezuela manifestaron tener mucho interés en el mismo. Instituciones como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y particularmente la USAID (United States Agency for International Development) influyeron en la difusión del 'modelo de la vivienda' chileno. Ya para 1993, el modelo tipo chileno se había convertido en la reconocida 'mejor práctica'. En principio, el modelo tenía tres elementos que fueron intrínsecamente aceptados dentro del nuevo modelo de desarrollo: la focalización explícita a los pobres, transparencia y la provisión de un mercado privado.

Alrededor del mundo pocos gobiernos se han opuesto a esta política por tres razones principales. Primero, aceptan que la tradición de proveer viviendas a través del Estado tuvo muchos problemas (aunque se debiera reconocer que no todas las experiencias fueron un desastre, por ejemplo, el proyecto de la ciudad Kennedy en Bogotá fue bastante exitoso)⁶⁹. Segundo, el pensamiento de las/os economistas que trabajan para el gobierno ha sido consistente en recomendar mayor disciplina frente a las fuerzas del mercado, que se necesita elevar la productividad, y que en un mundo globalizado la llave del éxito es de hacerse más competitivo. Si una mayor eficiencia a través del mercado es el objetivo general, es claro que no es factible seguir financiando a las agencias públicas de vivienda, ni tampoco permitir otras formas especializadas de financiamiento para la vivienda. Tercero, bajo las nuevas reglas de la

⁶⁸ Held, 2000; Pérez-Iñigo González, 1999

⁶⁹ Ward, 1985

competencia a nivel mundial, la mayoría de gobiernos cree que deben mantener impuestos bajos y limitar los gastos públicos⁷⁰. En esta estrategia no queda mucho espacio para construir o financiar viviendas públicas.

El consenso que existe hoy sobre las limitaciones del sector público para actuar en su rol como facilitador no va a ser reemplazado. Dados los recursos limitados de un gobierno y el tamaño tan grande del problema de la vivienda, no se puede dudar que la responsabilidad para resolver los problemas habitacionales de América Latina radica principalmente en el sector privado y la sociedad civil.

De cualquier modo, la intervención del Estado en alguna forma u otra es esencial. Para ser provistos, los llamados ‘bienes meritocráticos’ y los ‘bienes públicos’ requieren la intervención de los gobiernos. Los mercados de tierra no funcionan de manera satisfactoria sin algún tipo de intervención por parte del Estado. Por lo que alguna forma de intervención por parte del gobierno en asuntos urbanos es esencial. La pregunta no es si debe intervenir, sino cómo se debe intervenir.

Los programas de vivienda pública o social evolucionaron como una reacción a las demandas presentadas por intereses más concretos; tales como viviendas para los militares o para los empleados de gobierno. Los programas de vivienda pública eran motivados por demandas políticas y no por una filosofía de desarrollo social.

El sector habitacional es extraordinariamente costoso porque todos requieren de una casa y porque esas casas son bastante caras de construir. El costo per cápita de la vivienda es muy alto comparado con el costo per cápita de proveer educación primaria o la atención médica en un hospital. Pocos gobiernos fuera de Europa Occidental se han propuesto invertir muchos recursos en programas sociales y, por ende, la vivienda generalmente se ha descalificado como un contendiente serio por los mismos recursos. Aunque muchas de las constituciones nacionales en países latinoamericanos hablan de la vivienda digna como un derecho humano, la práctica social raramente ha correspondido a esas palabras tan elevadas⁷¹.

Muchos de los políticos y la mayoría de las personas conectadas al sector de construcción se oponen a que se fomente la vivienda de autoconstrucción. Su argumento es que tales viviendas no concuerdan con la ‘vivienda digna’ que la mayoría de las constituciones en América Latina decretan como un derecho de cada familia. Los gobiernos de la región permiten las viviendas de auto-construcción aunque las deploran por principios constitucionales.

Los argumentos contra la vivienda de auto-construcción son dos. Primero, que se trata de unidades que fuerzan a la gente a vivir en condiciones inaceptables por cierto número de años. Segundo, que es ineficiente, puesto que, al contrario del sector formal, no genera economías de escala⁷².

⁷⁰ Gilbert, 2009

⁷¹ De Soto, 2000

⁷² AUCA, 1999

Sin embargo, la mayoría de gobiernos latinoamericanos están dispuestos a respaldar los diferentes tipos de vivienda social, porque no existen otras alternativas reales y porque la evidencia, en varios países de la región (como se observará a continuación), demuestra la manera exitosa en que la gente ha logrado mejorar su albergue, a pesar de enfrentar las circunstancias más adversas. También existe evidencia de que la gente está preparada a aceptar tal opción como su casa. El problema fundamental es identificar la mejor forma de permitir que las familias pobres consigan al menos esa opción.

En este sentido, Bolivia forma parte de esta realidad, en la que en las zonas urbanas tan solo poco más de la mitad de la población (56%) es propietaria de su vivienda. Aunado al tipo de tenencia de la vivienda, la calidad de éstas es también un factor importante, así para el 2007 se estima que si bien el 95% de las viviendas en zonas urbanas tenía servicio de agua, apenas cerca de la mitad tenía servicios de aguas servidas o eliminación de excretas⁷³.

Lo anterior ha traído como consecuencia que Bolivia sea uno de los países con la mayor proporción de población urbana que habita en tugurios, la cual asciende a casi la mitad.

Teniendo presente este panorama, desde el año 2002, el Gobierno Municipal de La Paz dio inicio al “Programa de mejoramiento de barrios” con el objeto de mejorar las condiciones de habitabilidad de la población de menores ingresos, otorgándoles la oportunidad de contar con mayor calidad de vida. Durante ese mismo año, una fuerte tormenta dejó en evidencia la vulnerabilidad de muchos barrios de La Paz, por lo que el programa, inicialmente planteado para cinco zonas, se amplió a otras diez con el apoyo de la municipalidad y algunos organismos internacionales.

El deseo de crear una gran cantidad de propietarios de su propia vivienda ha motivado también que se fomente el sistema de financiamiento para la vivienda. Gobierno tras gobierno ha buscado acrecentar su popularidad y aceptación política buscando que las familias se involucren en el sistema. Sea o no sea un mecanismo electoral efectivo, la mayoría de políticos en el mundo lo creen así.

Muchas ONG’s están trabajando activamente para encontrar soluciones alternativas. Sus ejes de acción son básicamente dos: participación de la comunidad e intercambio cara a cara de experiencias exitosas. Existe un número creciente de grupos pertenecientes a comunidades pobres que se están movilizand, organizando encuentros y visitas. Esta metodología de intercambio y aprendizaje ha demostrado ser particularmente exitoso a la hora de romper con el aislamiento de muchas comunidades⁷⁴.

UN-HABITAT y The together foundation han lanzado una iniciativa que reúne muchas de estas experiencias exitosas. De esta manera se ponen de manifiesto “los mecanismos prácticos en los que el sector público, el privado y la sociedad civil han trabajado juntos para mejorar la

⁷³ Borja, 2009

⁷⁴ UNIVERSIDAD ANDINA SIMON BOLIVAR, 2008

governabilidad, erradicar la pobreza, proveer acceso al techo, la vivienda y los servicios básicos, proteger el ambiente y apoyar el desarrollo económico”⁷⁵.

Asimismo, se han dado otros programas reconocidos en América Latina y que han venido trabajando para solucionar esta problemática como son: Hogar de Cristo, Un techo para Chile, Un techo para mi país, entre otros, detallados a continuación:

La Coalición Internacional para el Hábitat ⁷⁶

La Coalición Internacional para el Hábitat (HIC – por sus siglas en inglés) es una organización “sombrija” para las ONG’s, organizaciones académicas y de investigación y activistas que trabajan con temas relacionados con la vivienda de escasos recursos. Se formó durante la primera convocatoria de la ONU-Hábitat, en 1976. Actualmente cuenta con cerca de 300 miembros. Sus metas son: (1) abogar por el reconocimiento, defensa e implementación completa de los derechos de cada humano en todas partes a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad; y (2) defender los derechos humanos de indigentes, pobres y personas que viven en condiciones infrahumanas. La HIC trabaja de cerca con la ONU-Hábitat.

Un ejemplo del tipo de proyecto que la HIC, la SELVIP y la FUCVAM organizaron fue un seminario internacional sobre “La Producción de vivienda social y neoliberalismo: el capital de la gente versus la miseria del capital”. El seminario incluyó presentaciones de la HIC, la SELVIP, la FUCVAM, la ONU-Hábitat, un proyecto para la vivienda cooperativa brasileña, y otros en una amplia gama de temas con respecto a la vivienda de escasos recursos y la importancia de la organización base alrededor de este tema.

La Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular⁷⁷

La SELVIP es una organización coordinadora para las preocupaciones relacionadas con el sector de vivienda en los países del Cono Sur⁷⁸. Fue creada como respuesta al MERCOSUR a principios de los 1990s⁷⁹. Su propósito es facilitar el intercambio de información entre las organizaciones de base y las administraciones de las ONG’s, así como la ayuda en las estrategias para vivienda de los pobres dentro del contexto de la integración económica en los países del Cono Sur. (La federación uruguaya cooperativa de vivienda por ayuda mutua parece ser el apoyo efectivo para este grupo).

⁷⁵ CHOIKE, 2010

⁷⁶ Habitat International Coalition (HIC), 2010

⁷⁷ Secretaría Latinoamericana de Vivienda Popular (SELVIP), 2010

⁷⁸ Los países que conforman el Cono Sur son: Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Brasil (parte sur)

⁷⁹ Los países que conforman el MERCOSUR son: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, con Bolivia y Venezuela en proceso de incorporación. Tiene como países asociados a Chile, Colombia y Ecuador

Un techo para Chile⁸⁰

Un techo para Chile fue fundado por estudiantes universitarios de Chile en 1997. Nació de la institución de beneficencia católica Hogar de Cristo⁸¹. Comenzó su trabajo en Chile, con el propósito de remplazar todos los pueblos con “mediaguas” (campos de vivienda informal) en Chile por hogares temporales de 37.2 metros cuadrados cada uno⁸². Confía en los esfuerzos voluntarios, principalmente por estudiantes de universidad y otra gente joven. Ha construido más de 20 000 viviendas temporales y tiene una presencia en 16 ciudades en Chile. Ha ayudado también a fundar organizaciones similares en otros varios países de América Latina y el Caribe.

La Alianza Cooperativa Internacional⁸³

La ACI tiene una división “Américas” que tiene su jefatura en Costa Rica. A través de su Comité de Habitación de las Américas, la ACI fomenta una red entre organizaciones cooperativas por los países de América Latina y el Caribe que trabajan en la vivienda para pobres. Estos incluyen organizaciones cooperativas establecidas para ayudarles a construir sus viviendas, y organizaciones cooperativas establecidas por los pobres dentro de sus comunidades de viviendas. Las metas de la ACI en este esfuerzo incluyen ayudar a organizaciones cooperativas para la vivienda a que fortalezcan y expandan su soporte y redes financieras, abogando a favor de estas organizaciones frente a instituciones políticas y financieras, además de asistir este tipo de organizaciones a volverse más competitivas.

La agencia sueca para el desarrollo internacional⁸⁴

La ASDI es una agencia del gobierno sueco encargada de la asistencia para el desarrollo internacional. En el 2002, su presupuesto fue de US\$19,400 millones. La ASDI asignó el 12.5% de su presupuesto a América Latina y ha trabajado particularmente de cerca con Nicaragua, Honduras, Bolivia y Guatemala. La ASDI ha invertido grandemente en programas para mejorar la vivienda en Centroamérica. Estos programas siguen la estructura de la Fundación Promotora de Vivienda en Costa Rica⁸⁵ y el Programa de Desarrollo Local en Nicaragua⁸⁶. Los programas de vivienda de la ASDI también ofrecen asistencia técnica y capacitación a municipalidades y

⁸⁰ Un techo para Chile, 2010

⁸¹ La fundación Hogar de Cristo es una fundación que viene funcionando desde el año 1944 por iniciativa del Padre Alberto Hurtado en Chile. Fue la fundación antecesora a Un Techo para Chile (luego Un Techo para mi País) tanto en objetivos como en lineamientos.

⁸² Denominación que se utiliza para las viviendas informales y para beneficiar a individuos en situación de extrema pobreza.

⁸³ Aciamericas, 2010

⁸⁴ ASDI, 2010

⁸⁵ ASDI fue el soporte financiero original de FUPROVI pero eliminó gradualmente su ayuda conforme el programa se hacía más autosuficiente

⁸⁶ El PRODEL ofrecía créditos para mejoras en viviendas, extensión de infraestructura para comunidades pobres y créditos para pequeños negocios en Nicaragua, beneficiando a 70 000 familias en ocho ciudades

organizaciones vecinales. Los programas de vivienda de la ASDI se han extendido a Guatemala, Honduras y El Salvador.

El centro cooperativo sueco⁸⁷

El SCC tiene algún interés en vivienda, al menos en América Latina. Está trabajando en varios estudios relacionados con vivienda de escasos recursos.

La alianza de las ciudades⁸⁸

La alianza de las ciudades es una de muchas ONG's internacionales que trabajan para reducir la pobreza urbana, con un enfoque en mejorar la vivienda, servicios e infraestructura. Su proyecto central es el plan de acción "ciudades sin tugurios", el cual fue endosado por 150 Jefes de Estado y gobierno en la Cumbre del Milenio 2000 de las Naciones Unidas. La alianza está trabajando ahora con una amplia variedad de organizaciones asociadas y gobiernos (aparentemente sólo Brasil y El Salvador en los países de América Latina y el Caribe) para implementar este plan. La alianza trabaja de cerca con las Naciones Unidas y el Banco Mundial. La secretaría de la alianza se ubica en Washington D.C.

La federación uruguaya cooperativa de vivienda por ayuda mutua (Uruguay)⁸⁹

La FUCVAM es una organización de base que formó su primera cooperativa para la construcción de viviendas en Uruguay en 1966. Sus cooperativas actualmente involucran a 15 000 familias. A cada familia se le requiere contribuir 21 horas por semana de autoconstrucción durante el período de construcción (una contribución estimada del 15 por ciento del costo total de la construcción). Las casas miden 70 metros cuadrados y tienen dos cuartos. Una vez que la construcción está completa, las cooperativas cambian su enfoque hacia el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad abasteciendo seis grandes necesidades: la vivienda, la salud, la educación, la recreación, el consumo y los servicios generales. La meta es preservar y fortalecer los aspectos positivos de las comunidades de autoayuda informal que incluyen solidaridad, identidad, historia común y un sentido de propósito mutuo. En 1997, la FUCVAM recibió un reconocimiento de la ONU-Hábitat por su trabajo. Se ha aliado con muchas ONG's nacionales e internacionales y programas de gobierno⁹⁰.

⁸⁷ SCC, 2010

⁸⁸ Alianza de las ciudades, 2010

⁸⁹ FUCVAM, 2010

⁹⁰ Font, 2001

La fundación promotora de la vivienda (Costa Rica)⁹¹

La FUPROVI es una ONG que apoya la autoayuda en la construcción de vivienda en asentamientos urbanos de Costa Rica. Fue fundada hace 15 años, y recibió un galardón a las mejores prácticas de la ONU-Hábitat en el 2000. Organiza la construcción de 1. 000 casas al año, usualmente para grupos de familias que viven en un asentamiento. La FUPROVI es subsidiada por el gobierno y actúa como un intermediario entre las familias de escasos recursos y las autoridades para financiar la compra de un lote y legalizar el asentamiento. Las familias deben contribuir con 30 horas por semana en la construcción. La FUPROVI proporciona el financiamiento provisional de construcción de un fondo rotativo, que permite que las familias construyan sus casas mientras el proceso de legalización está en curso. Una vez que las casas están terminadas y el asentamiento legalizado, las familias califican para un subsidio del gobierno y una hipoteca. Esto permite a las familias pagar el crédito provisional de la FUPROVI. Gracias al aporte de autoconstrucción por parte de la familia, el costo total de la casa equivale a un 60% ó 65% de una casa construida en el sector privado.

La asociación para apoyo a comunidades (Argentina)⁹²

La APAC es una ONG que trabaja en el abastecimiento de condiciones de vivienda digna para familias de escasos recursos en Buenos Aires. Parecido a Hábitat para la Humanidad, se autofinancia a través del recibo de los pagos de la hipoteca de las familias receptoras. Recientemente condujo un proyecto para abastecer a 173 familias con lotes provistos de todos los servicios. Recortando los costos al mínimo, fue capaz de brindar estos lotes al 40% de su valor comercial (el precio resultó en US\$3 500 a US\$4 000 por lote). Los pagos de las familias receptoras en los primeros ocho meses financiaron los costos de la infraestructura. Brindando lotes con servicios completos en vez de vivienda, la APAC busca llegar a más familias y animar la vivienda de autoayuda planeada.

El instituto libertad y democracia – ILD (Perú)⁹³

El ILD fue fundado para institucionalizar el trabajo de un grupo de expertos basado en la premisa subyacente de que el pobre necesita acceder a la propiedad privada formal, que incluye casas con títulos registrados. El instituto tiene conexiones cercanas con el Banco Mundial y el BID, así como con la USAID. Ha recibido algunas críticas por el enfoque excesivo en los derechos a la propiedad privada, excluyendo así otras formas más eficientes de mejorar las condiciones de vivienda para los pobres.

⁹¹ FUPROVI, 2010

⁹² APAC, 2010

⁹³ ILD, 2010

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS DEL PROGRAMA “UN TECHO PARA MI PAÍS”

4.1. COYUNTURA LATINOAMERICANA

A continuación se dará una breve síntesis de la situación actual de la región latinoamericana. En esta región y el mundo, la realidad es que la reciente crisis económica está bloqueando el desarrollo de las economías y aumentando la privación de libertades de las personas, provocando menor crecimiento, más desigualdad y aumentando la vulnerabilidad y la pobreza⁹⁴. Por esta razón, esta crisis indudablemente ha abierto un debate ideológico en torno al libre mercado como mecanismo de asignación de recursos de la economía.

El liberalismo económico, bajo la premisa de que la libertad en el funcionamiento de los mercados es la manera más eficaz de generar crecimiento económico, junto a estados de tamaño mínimo y fuertes incentivos al emprendimiento individual; en promedio no ha tenido malos resultados en términos de desarrollo económico y social en América Latina durante los últimos 20 años, especialmente desde el año 2000 en adelante. Sin embargo, las recomendaciones sugeridas por el Consenso de Washington y seguidas por la mayoría de países latinoamericanos desde mediados de los ochenta hasta la actualidad, al menos durante los últimos años, se han traducido en mayor crecimiento económico y avances importantes en el desarrollo humano de la población⁹⁵.

Si bien existen diferencias considerables en el tipo de reformas económicas que se han venido implementando entre los distintos países⁹⁶, y por tanto en el tipo de capitalismo que ha optado cada uno de ellos, lo cierto es que desde el comienzo de la última década, América Latina ha progresado mucho en objetivos como la reducción de carencias en la nutrición infantil, el aumento en índices de escolaridad, la mejora del acceso al agua potable, y la reducción del hambre, a pesar de que progresa lentamente en la reducción del fracaso escolar en la enseñanza primaria, la reducción de la mortalidad en el parto, el control de la propagación del sida, la promoción de la sostenibilidad medioambiental y la mejora de la sanidad básica⁹⁷.

⁹⁴ Crisis económica 2008-2010: originada en los Estados Unidos debido a los altos precios de las materias primas, la sobrevalorización del producto, una crisis alimentaria mundial y energética, una elevada inflación planetaria y la amenaza de una recesión en todo el mundo, así como una crisis crediticia, hipotecaria y de confianza en los mercados. La causa raíz de toda crisis según la Teoría austríaca del ciclo económico es una expansión artificial del crédito. (Huerta de Soto, Jesús – 2010)

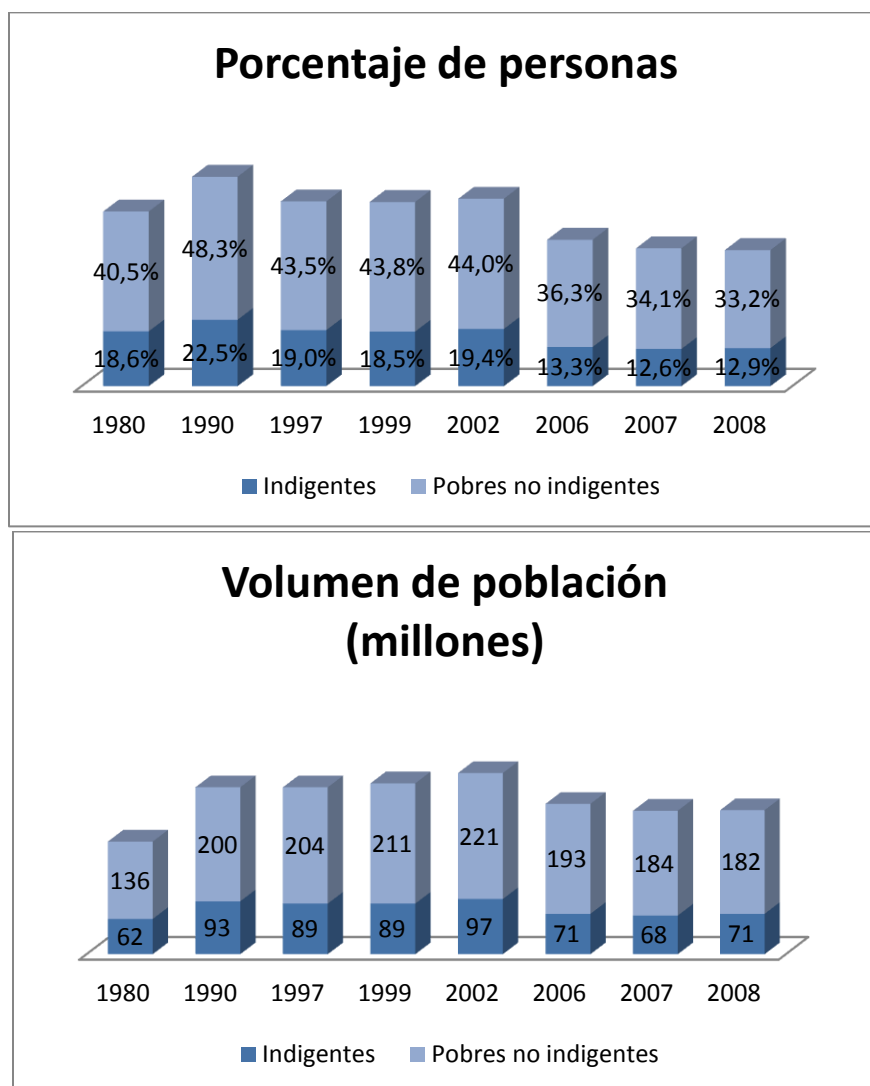
⁹⁵ Durante los 80 y los 90 la implementación del modelo neoliberal generó altos costos, principalmente por los severos planes de ajuste y la significativa reducción del tamaño del Estado que desprotegió a las mayorías.

⁹⁶ Al menos hay dos ejes identificables: las naciones ortodoxas como Colombia y Perú; y las naciones heterodoxas como Bolivia, Venezuela y Honduras. Los ejes se pueden diferenciar por el nivel de dependencia que tienen con los mercados internacionales (apertura de las economías) y tamaño del Estado, pero tienen otros aspectos en común como el poco valor agregado de la producción con economías orientadas a la exportación de recursos naturales (Undurraga, 2008)

⁹⁷ Grynspar, 2009

Esto ha permitido que la incidencia de la pobreza y la indigencia en la región se reduzcan en 15 y 10 puntos porcentuales respectivamente durante las últimas dos décadas, logrando una marcada tendencia a la baja desde el año 2002 en adelante (Gráfico No. 3).

Gráfico No. 3: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA E INDIGENCIA EN AMERICA LATINA (1980 – 2008)



Fuente: Panorama Social, CEPAL 2008 - Centro de investigación social "Un techo para Chile"
Elaboración: Victoria Corral G.

El liberalismo económico ha generado aumentos en los niveles de PIB per cápita y consecuencia de ellos, ha aumentado en alrededor de un 25% el ingreso per cápita de la región. El desarrollo de nuevos mercados ha permitido que el desempleo urbano disminuya paulatinamente desde el año 2003 en adelante, llegando a tasas, que se aproximan a un 8%

(Tabla No.2). De alguna manera, estos cambios han traído progreso a la región, aunque no en las magnitudes previstas por el neoliberalismo y su teoría del “chorreo”⁹⁸.

Tabla No. 2: PIB E INGRESO POR HABITANTE AMERICA LATINA 1990 - 2007⁹⁹

AÑO	PIB / habitante (USD)	Ingreso / habitante (USD)	Desempleo urbano
1990	3,516.3	3,335	5.8%
1999	3,976.0	3,818	11.0%
2000	4,075.2	3,948	10.4%
2001	4,033.6	3,882	10.2%
2002	3,966.4	3,819	11.0%
2003	4,001.2	3,866	11.0%
2004	4,190.1	4,087	10.3%
2005	4,338.0	4,279	9.1%
2006	4,526.4	4,525	8.6%
2007	4,722.4	4,754	8.0%

FUENTE: Panorama Social, CEPAL 2008 - Centro de investigación social “Un techo para Chile”

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

A pesar de que exista cierto escepticismo de que la gente hoy vive mejor, lo cierto es que vive más. La esperanza de vida al nacer calculada para ambos sexos, refleja que en 25 años la gente habrá logrado en promedio aumentar en 10 sus años, llegando a cifras cercanas a las de países desarrollados que bordean los 80 años en este indicador, es decir, para los años siguientes la población latinoamericana tendrá un promedio de vida de 75 años¹⁰⁰.

Aún cuando estos cambios demuestran avances importantes en el desarrollo de América Latina, la región continúa en deuda, en materia de distribución del ingreso, no sólo por los efectos que generaría en la profundización de las democracias, la igualdad de oportunidades y aumento de la libertad de las personas, sino también por los impactantes efectos que tiene la redistribución de ingresos en la reducción de la pobreza.

Al observar los índices de elasticidad – ingreso de la pobreza (Tabla No. 3), se puede observar que en la totalidad de países latinoamericanos, el crecimiento económico ha afectado positivamente a la reducción de la pobreza, excepto en el caso de Uruguay. También hay economías en que el impacto del crecimiento en la reducción de la pobreza fue más agresivo que otros. Entender de mejor manera estas diferencias requiere analizar las distintas modalidades de crecimiento de los países, o de manera más específica, la forma en que el

⁹⁸ Teoría que sostiene que al potenciar las grandes fortunas, los más pobres también saldrían beneficiados (Claude, 1957)

⁹⁹ Ver Anexo B

¹⁰⁰ CEPAL, 2009

crecimiento económico se tradujo en cambios en el nivel y la distribución de los ingresos de los hogares.

Tabla No. 3: ELASTICIDAD INGRESO DE LA POBREZA E INDIGENCIA EN AMERICA LATINA (2002 – 2007)

PAÍS	Año inicial	Año final	Variación porcentual anual			Elasticidad - ingreso	
			Tasa de pobreza	Tasa de indigencia	PIB per cápita	Pobreza	indigencia
Argentina	2002	2006	-18.0%	-23%	7,8%	-2,2	-3
Bolivia	2002	2007	-3.0%	-3%	1,9%	-1,5	-1,8
Brasil	2001	2007	-4.0%	-7%	2,1%	-1,7	-3,3
Chile	2000	2006	-6.0%	-9%	3,1%	-2	-2,8
Colombia	2002	2005	-3.0%	-7%	3,5%	-0,9	-1,9
Costa Rica	2002	2007	-2.0%	-8%	4,6%	-0,4	-1,8
Ecuador	2002	2007	-5.0%	-9%	3,3%	-1,4	-2,6
El Salvador	2001	2004	-1.0%	-5%	0,3%	-3	-15,6
Guatemala	2002	2006	-2.0%	-2%	1,0%	-2,3	-1,5
Honduras	2002	2007	-2.0%	-3%	3,8%	-0,6	-0,9
México	2002	2006	-5.0%	-9%	2,4%	-2,1	-3,6
Nicaragua	2001	2005	-3.0%	-7%	1,9%	-1,5	-3,7
Panamá	2002	2007	-5.0%	-8%	5,9%	-0,8	-1,4
Paraguay	2001	2007	0.0%	-1%	1,7%	-0,1	-0,5
República Dominicana	2002	2007	-1.0%	0%	5,2%	-0,2	0,1
Uruguay	2002	2007	3.0%	4%	6,9%	0,4	0,6
Venezuela	2002	2007	-10.0%	-17%	5,7%	-1,8	-3
Promedio Simple						-1,2	-2

FUENTE: Panorama Social, CEPAL 2008 - Centro de investigación social “Un techo para Chile”
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

La relación entre la variación en el ingreso percibido por los hogares y su impacto sobre la tasa de pobreza puede ser analizada efectuando una descomposición que considera, por una parte, el crecimiento del ingreso medio de las personas, o “efecto crecimiento” y por otra parte los cambios en la forma en que se distribuye dicho ingreso, o “efecto distribución”. Ambos componentes dan cuenta de la totalidad de la variación de la tasa de pobreza en un período determinado.

Según datos de la CEPAL del año 2002 al 2007 (Tabla No. 2), se puede observar, por ejemplo, que el crecimiento de los ingresos medios ha sido el factor predominante en la reducción de la pobreza y la indigencia en Argentina (área urbana), Colombia, Ecuador (área urbana),

Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, y Venezuela, que son parte del grupo de países que tuvieron mayor reducción de las tasas de pobreza e indigencia en esta década¹⁰¹. No obstante, estos avances habrían sido bastante menores si no hubiesen habido mejoras redistributivas, ya que en la mayoría de países en los que predominó el “efecto crecimiento”, entre un 30% y un 40% de la disminución de la pobreza es explicado por el “efecto distribución”, y porcentajes algo mayores explican la disminución de la indigencia.

Por su parte, en los casos de Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Panamá y Paraguay más de un 50% de la reducción de la pobreza es explicado por la redistribución de los ingresos¹⁰². Estos resultados demuestran que dado que el crecimiento y la redistribución de los ingresos son factores complementarios en la reducción de las tasas de pobreza e indigencia, las deudas en materia de desigualdad en la región no se pueden mirar como objetivos secundarios, ya que afectan de manera directa el bienestar de la mayoría de la población, especialmente a los grupos de menores ingresos. Esto no debilita la idea de que para repartir primero hay que crecer, y que el crecimiento económico es y debe ser la primera prioridad de los países en desarrollo.

Precisamente en eso ha consistido la estrategia de desarrollo de la mayoría de países latinoamericanos: crear una economía social de mercado basada en el crecimiento económico como motor de generación de empleo e ingresos para el desarrollo de políticas públicas que mejoren el nivel de oportunidades de las personas¹⁰³. El problema es que este modelo en todas sus versiones no alcanza a satisfacer la búsqueda de oportunidades de toda la población¹⁰⁴. Es un modelo que no da abasto. He aquí la urgencia de elaborar una estrategia de desarrollo a escala humana, coherente con las necesidades de las personas, partiendo por aquellos que aún no han logrado acceder de manera permanente a las condiciones mínimas para vivir.

Existen varias causas para la reciente crisis económica, pero no hay duda que el Estado tuvo incidencia preponderante con el déficit habitacional en su acción regulatoria, y diseños institucionales débiles que no permitieron controlar los riesgos tomados por las empresas calificadoras de deuda¹⁰⁵. El mundo ha sufrido este contagio y esto ha afectado notablemente a

¹⁰¹ Para mayor detalle ver Anexo B

¹⁰² CEPAL, 2009

¹⁰³ Es importante señalar que los países obedecen a formas de implementación del capitalismo que difieren entre ellos. Los países más ortodoxos funcionan bajo un capitalismo anticíclico con política fiscal responsables y Estados que focalizan las políticas sociales en los sectores más vulnerables, mientras que los países más heterodoxos obedecen a modelos de capitalismo cíclico (gasto depende del ciclo económico) con estructuras con Estados más fuertes que acogen de manera más universal las demandas de la clase media. (Undurraga, 2008)

¹⁰⁴ Modelo de Economía Social de Mercado: Los defensores del modelo de economía social de mercado sostienen que el sistema económico más eficiente y que genera mayores niveles de riqueza es la economía de libre mercado, pero para que esta funcione bien, necesitaría mantener un alto nivel de competitividad, de tal manera que toda la sociedad resulte beneficiada del libre comercio; para cumplir con ese rol, el Estado debería tener una activa política contra los cárteles, monopolios y oligopolios, ya que esas deficiencias del mercado atentarían contra la economía libre, y por ende contra el bienestar y la estabilidad social. (F. A. Hayek, *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism* (University of Chicago Press, 1991), La economía social de mercado exige al Estado, por lo tanto, una estrecha cooperación con la industria y con los sindicatos, para poder apoyar en la medida justa los requerimientos de ambos “partners” sociales

¹⁰⁵ Arriagada, 2007

Latinoamérica y el Caribe y especialmente a los que menos han contribuido a esta situación: las personas pobres, los grupos vulnerables.

En un informe de enero del año 2010 publicado por la CEPAL, titulado “La actual crisis internacional y sus efectos en Latinoamérica y el Caribe” se previó que el impacto de la crisis económica y financiera mundial en las economías de la región y el Caribe, se canalice principalmente por el contagio financiero del desequilibrio de las economías desarrolladas y el aumento del endeudamiento externo, lo cual ha limitado la liquidez de las empresas generando un fuerte aumento en el desempleo, especialmente para las/os trabajadoras/es más pobres con bajos niveles de capital humano.

Otros canales importantes son la disminución de la inversión extranjera directa (IED), la disminución de la demanda externa, y consecuentemente la disminución de las exportaciones e ingreso de las empresas locales, el debilitamiento de los mercados laborales, la caída de las remesas de las/os trabajadoras/es y la caída de los precios de los productos básicos, que daña una proporción considerable de las canastas de exportación de países latinoamericanos, generando un cambio en los términos de intercambio y una disminución en los ingresos públicos y privados¹⁰⁶.

Los efectos de la crisis se han propagado tanto a nivel macroeconómico como microeconómico y los grupos sociales más vulnerables han sido los más afectados. Pero el impacto sobre las condiciones de empleo y pobreza en la región depende de la estructura productiva de los diferentes países. Se espera que a corto plazo aumente el desempleo y el salario real se estanque, mientras que a mediano plazo la tasa de participación laboral disminuya dado el bajo incentivo a buscar trabajo en condiciones adversas.

La crisis ha generado una disminución en la demanda de trabajo, lo cual afecta en mayor magnitud a las/os trabajadoras/es con menores niveles de productividad, los cuales se concentran principalmente en los sectores de menores ingresos con bajos niveles de capital humano. Así también, gran parte del empleo es absorbido por empresas pequeñas y medianas, las cuales son las más afectadas en escenarios de baja liquidez¹⁰⁷. Mientras tanto, tomando en cuenta que la tasa de informalidad se encuentra en torno a un 52%, la mayoría de estas personas trabajadoras tuvieron que atravesar la crisis en trabajos de mala calidad, inestables, mal remunerados y sin cobertura de seguridad social, si es que logran encontrar trabajo. Para el 2006, el 33.2% de las/os trabajadoras/es informales eran pobres, en comparación con el 15.9% de las/os trabajadoras/es formales¹⁰⁸. Tomando en cuenta que la informalidad y la pobreza van de la mano, se prevé que esta última ante un escenario de crisis que eventualmente afecte las condiciones de empleo, haga crecer la informalidad¹⁰⁹.

Por otra parte, si las familias de menores ingresos pierden otras posibles fuentes de ingresos, sin duda aumentarán aún más la pobreza. La CEPAL proyectó al inicio del 2008, entre 10 y 15

¹⁰⁶ Undurraga, 2008

¹⁰⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2010

¹⁰⁸ CEPAL, 2009

¹⁰⁹ OIT, 2010

millones más de personas por debajo de la línea de pobreza para ese año, impactando de manera desproporcionada a las poblaciones con mayores niveles de rezago y marginación¹¹⁰.

Por más que se construya una ética del desarrollo que motive, en la sociedad, valores como la inclusión social, la igualdad de oportunidades y capacidades o la libertad, dichos valores deberían provenir del Estado. Es éste, entonces, que debería estar más vigente, no solo como garantía social sino también como ente regulador. Sin embargo, una nueva estrategia de desarrollo requiere una participación integral de los ciudadanos. El desafío de una mayor participación política y transparencia en las decisiones públicas toma un lugar preponderante no sólo para las autoridades de gobierno sino también para partidos políticos, medios de comunicación, como actores del sector privado y público en general¹¹¹.

Más allá de las diferencias entre países, en base a datos provenientes de la Encuesta Latinoamericana de Cohesión Social 2007 aplicada por CIEPLAN (Corporación de Estudios para Latinoamérica) en siete países latinoamericanos, entre ellos: Argentina, México, Guatemala, Perú, Brasil, Chile y Colombia, se constata que no hay claridad respecto al tipo de desarrollo que se quiere emprender. Lo preocupante es que si bien hay confianza en la democracia como sistema electoral, los cargos de poder están sumamente deslegitimados y la política y sus representantes han perdido credibilidad.

En base a encuestas realizadas por la CEPAL al año 2009, se ha podido demostrar que las personas latinoamericanas en su mayoría abogan por una sociedad en que la igualdad social como valor tiene mayor preponderancia que las recompensas a los esfuerzos individuales, aspecto propio de modelos liberales. Sin embargo, en su mayoría no creen que sea obligación del Estado entregar a cada persona las oportunidades para generar esa igualdad, sino más bien considera que es misión de cada persona encontrar esas oportunidades para desarrollarse. Entonces se podría decir, que la sociedad latinoamericana quiere más igualdad, pero no en base a un Estado asistencialista.

Respecto al dilema crecimiento versus igualdad no existe consenso. Un 38% considera que “una sociedad es mejor mientras más igualitaria sea, aunque esto frene el impulso de los más capaces”, mientras que un 37% opina que “una sociedad es mejor cuanto más pueda progresar cada individuo, no importando si ello crea desigualdades”¹¹². Es decir, pareciera que existe resistencia a pensar que las oportunidades deben distribuirse de manera inversa al nivel de capacidades de las personas (aquellas con menos capacidades, reciben más oportunidades), aspecto esencial para un desarrollo inclusivo de los sectores más vulnerables.

Tampoco hay consenso frente al tamaño del Estado. La sociedad no se pone de acuerdo en si hay que bajar los impuestos o subirlos para financiar más programas sociales, aunque se inclinan a pensar que el esfuerzo estatal debe centrarse en los sectores de menos recursos¹¹³. Esto último es relevante en tanto aclara la tendencia que tienen las/os latinoamericanas/os por

¹¹⁰ CEPAL, 2008

¹¹¹ Jimenez, 2010

¹¹² Gamboa, 2008

¹¹³ Parkin, 2008

preferir estados de bienestar residual, es decir, apoyarían la construcción de un Estado que cubra solo los riesgos de las personas más pobres, dejando al mercado dilucidar sobre los riesgos de las no pobres. Esto contrasta entonces, la idea de construir un Estado de bienestar universalista (social demócrata al estilo de países europeos nórdicos), donde los riesgos se cubren a nivel de toda la sociedad, igualitariamente y no contributivamente.

Si bien los gobiernos latinoamericanos están lejos de contar con recursos públicos para financiar universalmente los servicios sociales, contar con un Estado de bienestar social demócrata evita un vicio propio de los estados residuales, que es la implícita discriminación que se genera sobre los grupos vulnerables. El Estado, al preocuparse sólo de ellos, construye identidades diferenciadas que estigmatizan y separan, reforzando la idea de la estratificación basada en el mercado, en vez de amortiguarla¹¹⁴.

Lo anterior evidencia que si bien las/os latinoamericanas/os quieren más igualdad social, no quieren que esta provenga por vía de estados grandes que repartan oportunidades para todos, sino más bien a partir de estados pequeños que se centren en los grupos más vulnerables. Es difícil concebir equidad con estados mínimos, a excepción de que éstos realmente regulen en beneficio de las/os ciudadanas/os consumidores y no de las empresas productoras. La sociedad latinoamericana no quiere más Estado porque definitivamente considera que como institución, éste último no reúne las condiciones para solucionar sus problemas, y más bien constituye un obstáculo para el desarrollo¹¹⁵.

El problema no constituye la naturaleza del Estado; sino más bien, sus representantes y administradoras/es; bajo un contexto en que un 70% cree que las personas pobres tienen una probabilidad baja o muy baja de salir de la pobreza¹¹⁶.

La gente confía en la democracia, pero no en el sistema económico ni en el Estado y sus dirigentes¹¹⁷. Ante este escenario no queda otra que pensar que la ciudadanía en su mayoría prefiere confiar en ella misma y no esperar mucho del Estado. Esto evidentemente afecta las proyecciones de futuro de las/os latinoamericanas/os. Ante un sistema económico injusto, excluyente y en crisis, que trae inestabilidad e incertidumbre, donde el Estado no les da confianza y no les garantiza un equilibrio, es esperable que la sociedad sienta que el destino que tiene por delante depende de ella misma y de nadie más.

Lo que ha sucedido con el sistema económico y con el Estado en América Latina es que las promesas de futuro han perdido eficacia, y el problema es que las expectativas de desarrollo generadas fueron tan amplias que hoy la sociedad las considera insuficientes y aboga por hacerlas cumplir a como dé lugar, aún más en épocas de crisis. La gobernabilidad y el consumo ya no satisfacen las expectativas de futuro de las personas.

¹¹⁴ Esping, 2007

¹¹⁵ Reagan y Thatcher, 2006

¹¹⁶ Yamada, 2009

¹¹⁷ Dominguez y Tello, 2009

4.2. ANÁLISIS DE LA ORGANIZACIÓN UTPMP EN AMÉRICA LATINA

Un techo para mi país (UTPMP) es una organización latinoamericana sin fines de lucro liderada por jóvenes de distintos países de América Latina. Varias y varios estudiantes universitarios de toda América Latina trabajan junto a los pobladores de los asentamientos marginales para mejorar su calidad de vida a partir de la construcción de viviendas de emergencia y programas de habilitación social¹¹⁸.

En 1990, luego del fin del régimen militar en Chile, la población que estaba bajo la línea de pobreza en el país (determinada por el ingreso mínimo necesario por persona para cubrir el costo de una canasta básica individual de necesidades alimentarias y no alimentarias) rondaba al 40%¹¹⁹.

El programa UTPMP nace en Chile, en 1997 cuando un grupo de jóvenes universitarios apoyados por Felipe Berríos S.J. sintieron la necesidad de denunciar la situación de extrema pobreza en que viven millones de personas en asentamientos precarios. Tras tres años de visita constante a cierta zona chilena, se decide construir una capilla y al año siguiente se convoca a más universitarias/os a construir 350 casas provisorias, llamadas “mediaguas”, para familias de la zona que vivían en la extrema pobreza. Tras esta primera experiencia, se fijó la meta de construir 2.000 mediaguas para el año 2000. Con esta meta, se movilizaron alrededor de 600 voluntarios en verano y en invierno, logrando alcanzar dicha meta en agosto de 1999, e incluso superándola, puesto que se construyeron 5.701 viviendas básicas. En el 2000 se fijó una nueva meta, construir otras 2.000 mediaguas ese año, meta que también fue cumplida¹²⁰.

Surge así la necesidad de convocar a toda la sociedad, dando a conocer que la falta de oportunidades y las condiciones en que viven más de 200 millones de latinoamericanas/os representan una injusticia que involucra y compromete a todos. El proyecto comenzó su expansión a toda Latinoamérica. Actualmente, UTPMP trabaja en 16 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La visión de este programa consiste en una Latinoamérica sin extrema pobreza, con jóvenes comprometidas/os con los desafíos propios de cada país, donde todas las familias cuenten con una vivienda digna y puedan acceder a más oportunidades para mejorar su calidad de vida. Asimismo, la misión del programa es mejorar la calidad de vida de las familias que viven en situación de pobreza a través de viviendas de emergencia y la ejecución de planes de habitación social, en un trabajo conjunto entre las/os jóvenes y las comunidades, se busca construir un continente más solidario, justo y sin exclusión¹²¹.

¹¹⁸ Un techo para mi país (UTPMP), 2010

¹¹⁹ CEPAL, 1990

¹²⁰ UTPMP, 2010

¹²¹ Ibid.

Para todo este proceso, la fundación ha requerido contar con ciertas fortalezas como: tener capacidad para involucrar a todos los actores de la sociedad (jóvenes, sector privado, gobiernos, medios de comunicación y la sociedad en general), innovación en los programas creados y liderados por jóvenes que trabajan junto a los pobladores, cambio que produce en el formato típico de solidaridad por un trabajo concreto, posicionamiento de temas en el ámbito público de forma positiva y optimista; y es sustentable al hacer que las familias asuman el desafío de mejorar su calidad de vida.

UTPMP trabaja en un modelo de 3 etapas para lograr un cambio sustentable y a largo plazo en la estructura social¹²². El centro del enfoque de la fundación es el empoderamiento del sector más pobre de la sociedad, asegurando que las/os beneficiarias/os sean las/os propias/os protagonistas del proceso. Estas etapas son:

- a) *Construcción de viviendas de emergencia*: los esfuerzos del programa se orientan, en principio, a satisfacer la necesidad de una casa a través de la construcción de una vivienda de emergencia. Este proceso de construcción permite los primeros vínculos entre la comunidad y las/os jóvenes voluntarios, lo cual a futuro permitirá un trabajo permanente con las comunidades. La vivienda de emergencia es una casa de madera prefabricada y armable. Una vivienda tiene 18 metros cuadrados y cuesta alrededor de US \$1,500 dólares, del cual la familia contribuye con un 10%. Una vivienda de emergencia otorga a las familias un refugio y así, una mejor forma de vida.
- b) *Planes de habilitación social*: con los programas de habilitación social se busca disminuir el nivel de vulnerabilidad y exclusión social que tienen las familias que viven en extrema pobreza, focalizándose en movilizar los capitales físicos, humanos y sociales que cada uno de ellas tiene. La mesa de trabajo es una reunión periódica, donde se topan estos temas, entre las/os voluntarias/os y las comunidades. En la misma se ofrecen herramientas y planes para apoyar la implementación de los diferentes proyectos de desarrollo local, aprovechando las oportunidades que ofrece el mercado, el Estado y la sociedad en su conjunto. Estas herramientas y planes son:
 - a. *Plan de educación*: se realizan programas de nivelación escolar para niños y jóvenes, y planes de alfabetización para adultos.
 - b. *Capacitación en oficios*: el propósito es transmitir un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes, que puedan permitir al ejercicio de una actividad o trabajo. Contando con dos ejes de formación:
 - i. Formación técnica o propia del oficio
 - ii. Formación para el trabajo, desarrollando nuevas destrezas
 - c. *Microcréditos*: tiene por objetivo disminuir los niveles de vulnerabilidad y exclusión de las comunidades, focalizándose en movilizar los capitales físicos, humanos y sociales que poseen, para mejorar de forma permanente la calidad de vida. Se busca fomentar el

¹²² Centro de investigación social (CIS), 2008

emprendimiento, sustentabilidad de los negocios y la promoción de redes sociales a través de estas tres etapas:

- i. Conformación de grupos solidarios
 - ii. Entrega de microcréditos
 - iii. Capacitación y seguimiento
- d. *Plan salud*: Busca mejorar y facilitar el acceso de las familias de los asentamientos al sistema de salud nacional por medio del fortalecimiento de vínculos entre las redes locales y pobladores.
- e. *Plan jurídico*: se pretende mejorar el acceso a la justicia, de las familias de los asentamientos.
- f. *Talleres recreativos*: se realizan diversos programas para fomentar la cultura y el esparcimiento en las comunidades
- g. *Fondos concursables (Fontecho)*: tiene como objetivo financiar proyectos que surjan del interés e iniciativa de los pobladores del asentamiento orientados a mejorar la calidad de vida, favoreciendo la autogestión, el auto financiamiento y el uso activo de redes locales.
- c) *Comunidades sustentables*: UTPMP pretende transformar a las familias que viven en asentamientos, en comunidades sustentables mediante el desarrollo autosustentable, que gestione soluciones definitivas, construyendo nuevos barrios integrados a las redes sociales y manteniendo el capital social que la comunidad haya adquirido

A su vez, se afirma que hasta el año 2010, se han movilizado alrededor de 200.000 voluntarios comprometidos con transformar esta realidad de miles de familias latinoamericanas en situación de extrema pobreza¹²³. Se encuentran aproximadamente 20.000 voluntarias y voluntarios participando de forma activa en construcciones; asimismo, 5.000 voluntarias y voluntarios en trabajo permanente en organización comunitaria y programas de habilitación social (hasta abril 2009); los cuales han construido un aproximado de 43.000 viviendas de emergencia, con lo cual se ha solucionado en parte el déficit de vivienda presentado por Latinoamérica¹²⁴. Se muestra a continuación, con más detalle, la experiencia de algunos países que cuentan con esta fundación como mecanismo para cubrir el déficit habitacional.

4.2.1. Un techo para mi país – Chile

Chile cuenta con una población estimada de 17'094.275 habitantes, al año 2010. Debido a las mejoras en las condiciones de vida de la población. En el 2007, según el Instituto Nacional de Estadísticas, la tasa bruta de natalidad alcanzó el 15,3‰ (1,53%) y la tasa bruta de mortalidad

¹²³ UTPMP, 2010

¹²⁴ El mismo que se aproxima a 54 millones de viviendas para toda Latinoamérica, contando tanto el déficit cualitativo (26 millones) como el cuantitativo (28 millones) (CEPAL, 2009)

el 5,6‰ (0,56%), con una tasa de crecimiento natural del 9,7‰ (0,97%), mientras que la tasa de mortalidad infantil fue del 7,9‰ (0,79%). Lo cual puede convertirse en un indicador para afirmar que el índice demográfico mantiene una tendencia creciente, la misma que afectaría de forma directa a la problemática habitacional¹²⁵.

Bajo este escenario, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo articula la política habitacional en Chile, encontrando como problemas principales la falta de calidad en las soluciones habitacionales, la fragmentación socio espacial existente, principalmente, en barrios marginales y gran desigualdad en el ingreso lo que genera inequidad en la población. Dando así como orientación general a dicha política hacia el aseguramiento a un acceso equitativo a la vivienda, la mejora en la calidad de viviendas y barrios y el posibilitar la integración social de todos los chilenos; por medio de, la protección del patrimonio familiar (como factor de estabilidad) así como, el fomento de responsabilidad social en el pago de créditos¹²⁶.

Dentro de este contexto, surge en 1997, la fundación bajo el nombre de Un techo para Chile, encabezada por el sacerdote jesuita Felipe Berríos S.J., quien ejerce como su capellán. Tras tres años visitando la Región de Biobío, se decide construir una capilla, y al año siguiente se convoca a universitarios a construir 350 viviendas provisorias, llamadas “mediaguas”, para familias de la zona que vivían en la extrema pobreza.

Tras esa primera experiencia, se fijó la meta de construir "2.000 mediaguas para el 2000". Con dicha meta, se movilizaron alrededor de 600 voluntarias y voluntarios en verano y en invierno, logrando alcanzar dicha meta en agosto de 1999, e incluso superándola, pues se construyeron 5.701 viviendas básicas. En el año 2000 se fijó una nueva meta, construir otras 2.000 mediaguas ese año, meta que también se logró¹²⁷.

En el año 2006, la fundación adquiere el estatus de entidad de gestión inmobiliaria social (EGIS), otorgado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile. Para el año 2007 la cifra de campamentos en Chile era de 533, la mitad de los que había en el año 2001¹²⁸.

La fundación en Chile como en América Latina en general se maneja bajo el concepto de financiamiento a través de donaciones tanto de empresas como de particulares.

Como breve reseña histórica del déficit habitacional dentro de Chile se puede acotar que el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet prometió en su programa “políticas habitacionales y urbanas que aseguren una mejor calidad de vida para la gente y sus barrios, fomenten la integración y reduzcan la desigualdad, la calidad de vida de las personas es la medida del éxito de un país. El progreso económico y político no sirve de mucho si no mejoran las condiciones en las que vive la gente. El éxito del desarrollo se mide por la capacidad de las personas para sentirse seguras en su barrio, vivir con dignidad en su casa, transportarse expeditamente a su

¹²⁵ Entiéndase como índice demográfico a la tasa de natalidad ya expresada anteriormente.

¹²⁶ Videla, 2009

¹²⁷ Un techo para Chile, 2007

¹²⁸ Ibid.

trabajo y gozar de tiempo libre para disfrutar junto a su familia y amigos de la cultura, los deportes y la recreación”¹²⁹.

A partir de esto se planteó entonces, en Chile políticas mediante consensos público-privado que garanticen una integración e igualdad social, basada en la cooperación, diálogo y participación del sector privado como del Estado. Para estas políticas se plantearon ciertos lineamientos estratégicos como¹³⁰:

- Aumentar la calidad de soluciones habitacionales en especial para los grupos más vulnerables
- Mejorar la calidad habitacional y aumentar la superficie de las viviendas construidas
- Favorecer la integración social y el acceso equitativo de todos los ciudadanos a bienes y servicios urbanos
- Promover el desarrollo de ciudades integradas, competitivas y sustentables en base a la planificación e inversión urbana

Sin embargo, si bien el Estado tiene una responsabilidad mayor en el diseño y ejecución de la Política Pública, es responsabilidad de toda la sociedad chilena el cambiar la realidad y mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Por lo que se consideran los principales elementos como variables estratégicas para el cumplimiento de la política habitacional, entre éstos están¹³¹:

- *Suelo*: variable fundamental a ser incorporada dentro de todo esfuerzo por cuantificar carencias urbanas y habitacionales. Cabe recalcar que el suelo no es un recurso escaso. Las condiciones de producción de suelo urbano apto no están a la par de las condiciones de producción de cualquier otro bien o servicio y, asimismo, la oferta de suelo se diferencia en función de variables cuantitativas, cualitativas y económicas.
- *Gestión Pública*: de acuerdo al enfoque territorial, la gestión pública debe propender a actuar de manera integral, como lo señala la Agenda de Ciudades (MINVU, 2008). La reducción del déficit implica la provisión de obras e intervención de los diferentes sectores, ya sea de planificación, inversión y promoción, así como la integración de recursos de distintas fuentes de manera eficiente y la generación de asociaciones con otros organismos sean públicos o como actores privados.
- *Gestión privada*: la participación del sector privado en la producción de ciudad se ha vuelto relevante; de tal forma, que resulta estratégico identificar mecanismos claros de coordinación intersectorial de modo de generar asociaciones que permitan una acertada actuación sobre áreas carenciadas del territorio.

De acuerdo a datos proporcionados por el Ministerio de Vivienda de Chile (MINVU) se puede decir que Chile cuenta, al 2009, con un déficit habitacional aproximado de 34,8%

¹²⁹ Barrientos y Bachelet, 2005

¹³⁰ Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (MINVU), 2006

¹³¹ Barrientos, 2005

correspondiente a 1,4 millones de unidades habitacionales, de las cuales 25,2% corresponden a un déficit cuantitativo y el 9,6% a un déficit cualitativo. Por lo que con el programa Un techo para mi país – Chile, como se lleva construyendo 53.000 viviendas de emergencia, se cubriría en un 3,79% el déficit habitacional total chileno¹³².

4.2.2. Un techo para mi país – Argentina

Argentina cuenta con una población estimada de 40´518.951 habitantes, a junio del año 2010. El ritmo de crecimiento poblacional ha venido mostrando un decrecimiento en las últimas décadas; así, en el período 1980-1991, la tasa de crecimiento anual medio fue del 14,7‰ (1,47%) y en el decenio 1991-2001, del 12,5‰ (1,25%)¹³³. Con lo cual se ha visto mejorado el indicador demográfico afectando positivamente al indicador habitacional argentino

El país ha venido registrando desde los comienzos del siglo XX altas tasas de crecimiento poblacional, debido a los procesos de inmigración sumados a un alto crecimiento vegetativo que durante este siglo se vio estabilizado y en continuo descenso (a excepción del quinquenio 1970-1975).

En base a la evolución de las tasas de mortalidad y el flujo migratorio internacional, del total de la población (según el censo de 2001) un 51,3% son mujeres y un 48,7% son varones.¹³⁴

Históricamente, y debido a las relativas bajas tasas de natalidad y de crecimiento poblacional comparadas con las de otros países de América Latina, la Argentina es el tercer país más envejecido de la región, después de Uruguay y Cuba. En 2001, la población entre 0 y 14 años fue del 27,7% y la población entre 15 a 64 años del 62,4%. La población de 60 años o más alcanzó el 13,4% y la de 65 años o más, el 9,9%¹³⁵. El país ha sido receptor de importantes corrientes inmigratorias que continúan en la actualidad, alcanzando un pico en el período 1870-1930, y cuenta con importantes comunidades extranjeras, principalmente paraguayos, bolivianos, italianos y españoles¹³⁶

Por otro lado, y de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, compilado según datos de 2007 y publicado en 2009, Argentina tiene un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,866. A nivel mundial, se sitúa en el puesto 49 dentro de los 182 estados que participan en el ranking, clasificado como un país de alto desarrollo humano¹³⁷.

¹³² Con el terremoto ocurrido el pasado febrero (2010) en Chile, la fundación UTPMP Chile ha perdido gran parte, por no decir del todo, del avance conseguido en este país. No existen aún datos del déficit actual habitacional en Chile. Los datos expuestos son al 2009.

¹³³ INDEC, 2010

¹³⁴ Perez, 2005

¹³⁵ INDEC, 2002

¹³⁶ INDEC, 2009

¹³⁷ PNUD, 2009

Argentina es uno de los pocos países latinoamericanos que está en condiciones de resolver su problema habitacional en una década, y al mismo tiempo convertir este alicaído sector de la construcción en un factor dinamizante de la economía¹³⁸, generando nuevos empleos y aumentando el impacto redistributivo consiguiente, debe constituirse en un fin para el Gobierno, logrando de esa manera un cambio sustancial en la vida de las y los argentinos.

Para lograr este objetivo la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, el organismo encargado de coordinar la política de vivienda, ha definido que los principales problemas en cuanto a vivienda se refiere son: la calidad de viviendas insatisfactorias en áreas rurales, lo mismo que alcanza un 40% de la población, por lo cual la situación habitacional es desfavorable al igual que el desempleo producto de la crisis del año 2001. Dando así como orientación general a dicha política hacia la mejora al acceso a la vivienda, generando la mayor cantidad de empleos mediante la mejor distribución del ingreso a través del otorgamiento de propiedades de familias pobres y la mejora sustancial en la calidad de vida, dando así también una reactivación a la economía argentina¹³⁹.

Bajo esta coyuntura habitacional, nace Un techo para mi país Argentina, con el mismo objetivo que la fundación en general: construir un país sin extrema pobreza, con jóvenes comprometidos con los desafíos propios de Argentina, donde todas las familias cuenten con una vivienda digna y puedan acceder a más oportunidades para mejorar su calidad de vida; y al igual que en el resto de países de América Latina, el programa UTPMP Argentina funciona en base las tres etapas: construcción, habilitación social y comunidades sustentables.

La fundación en Argentina, como en América Latina, se maneja bajo el mismo concepto de financiamiento a través de donaciones tanto de empresas como de particulares.

Para dar una breve idea del déficit habitacional en Argentina, se habla de una cifra total estimado de dos millones de viviendas en el país. Estadísticas privadas consideran que hay que sumar medio millón más a aquella: la necesidad es de dos millones y medio de nuevas unidades¹⁴⁰. En el tercer seminario iberoamericano para el hábitat popular se aseguró que los faltantes habitacionales afectan a más de tres millones y medio de familias. De ese total, un tercio necesita tener una vivienda y los dos tercios mejorar la situación habitacional¹⁴¹.

Siguiendo un relevamiento que estuvo a cargo del Observatorio de la deuda social argentina (de la Universidad Católica), al menos el 36 por ciento de las viviendas no cuenta con conexión a alcantarillado; el 20 por ciento no tiene acceso a gas por red; el 21 por ciento no está sobre calles pavimentadas; el 27 por ciento habita en terrenos inundables. Una de cada 10 familias y 2 de cada 10 residentes en el país viven en situación irregular, en villas miseria, asentamientos no aprobados y no regularizados, en edificios ocupados, en conventillos o en hoteles de pensión pública. Más: el 11 por ciento de los hogares no cuenta con un baño con retrete que permita la descarga de agua.

¹³⁸ Resnick, 2009

¹³⁹ Videla, 2009

¹⁴⁰ INDEC, 2009

¹⁴¹ V Seminario Iberoamericano para el Hábitat Popular, 2009

Percibiendo esta situación, el Estado decide colaborar con la fundación Un techo para mi país – Argentina, manteniéndose en línea con su compromiso social, el Banco hipotecario promueve y financia la expansión de UTPMP hacia nuevas provincias, involucrándose también en el proyecto con voluntarias y voluntarios. A través del débito automático de las tarjetas Visa crédito y/o Visa débito, las/os usuarias/os pueden colaborar en la construcción de viviendas de emergencia y la ejecución de planes de habilitación social. “Dueño de ayudar” es una propuesta del Banco Hipotecario para todos aquellos que creen que entre todos podemos construir un país más justo y sin extrema pobreza¹⁴².

Hasta la fecha, la fundación Un techo para mi país Argentina, lleva construyendo 1.650 viviendas de emergencia, con lo cual se puede establecer que el déficit se ha cubierto en un aproximado de 0,08%, que aunque no es un porcentaje relativamente alto, representa la mejora en la calidad de vida de 1.650 familias, aproximadamente 4.950 personas¹⁴³.

4.2.3. *Un techo para mi país – Perú*

Perú cuenta con una población estimada de 29.885.340 habitantes, según el Censo de 2007, Perú es el cuarto país más poblado de Sudamérica. Su densidad poblacional es de 22 habitantes por km² y su tasa de crecimiento anual es de 1,6%. El 54,6% de la población peruana vive en la costa, el 32% en la sierra, y el 13,4% en la selva¹⁴⁴. Con lo cual se puede decir que a mayor el crecimiento demográfico, mayor déficit habitacional.

La urbanización, de por sí, trae consigo una continua demanda por viviendas, generalmente para familias de bajos recursos. A lo largo de los últimos treinta años, ante la falta de acceso a los servicios financieros y un insuficiente proceso de desarrollo territorial, los medios predominantes que han utilizado las familias pobres para obtener vivienda han sido las invasiones de tierras y la autoconstrucción de viviendas con bajo estándar. Como resultado, más de 3 millones de unidades están sobre pobladas, y han sido construidas con materiales de baja calidad y carecen de uno o más servicios básicos. Un estimado de 68 por ciento de la población vive en tugurios¹⁴⁵.

Se estima que en todo Perú existe un crecimiento de la demanda promedio anual de 250.000 viviendas, ello representa un escenario alentador para el crecimiento del mercado hipotecario¹⁴⁶. Sin embargo, a pesar de la gran necesidad de vivienda que hay en Perú (lo cual ha sido una constante desde el explosivo crecimiento de las ciudades a partir de la década del 50), el financiamiento de la vivienda mediante el crédito hipotecario no se ha desarrollado lo suficiente como para permitir que los diversos sectores de la población accedan a una vivienda. Ello ha provocado que una gran parte de la población, en particular los sectores de menores ingresos, no tengan posibilidades concretas de lograr una solución habitacional apropiada.

¹⁴² UTPMP Argentina, 2010

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Instituto Nacional de Estadística e Informática – Perú, 2007

¹⁴⁵ García, 2009

¹⁴⁶ Ibid.

El financiamiento de la vivienda es un elemento central dentro de toda política habitacional. Por este motivo, los gobiernos de Perú, en las últimas décadas, han aplicado diferentes políticas para solucionar el problema de la vivienda mediante el desarrollo de un mercado de crédito hipotecario. Desafortunadamente, ninguno de esos programas ha podido eliminar el déficit habitacional ni desarrollar un mercado de crédito hipotecario sólido y estable que solucione este problema.

En consecuencia, actualmente coexisten dos mercados de viviendas formales en el Perú: el mercado tradicional, al cual tienen acceso los estratos socioeconómicos A y B¹⁴⁷; y el mercado de viviendas económicas, impulsado por programas del Estado, con participación del sector privado, que está en capacidad de atender a buena parte de los hogares de los estratos C y D, el cual es más reciente y muestra una clara trayectoria expansiva. Pese a esto, un gran porcentaje de los estratos C y D y en forma integral el estrato E, todavía se abastecen significativamente mediante la autoconstrucción, dado que la oferta formal es insuficiente, en parte por no existir aún en el mercado local alternativas de construcción que hagan rentable la inversión inmobiliaria en estos segmentos.

Como breve reseña histórica, cabe acotar que a inicios de la década de los 60 se suscitaron los primeros disensos en torno al enfoque del problema de la vivienda en el país, las necesidades del público usuario y el rumbo que debían tener las políticas de vivienda del Estado. Para estos años los gobiernos tenían dos actitudes diferenciadas con respecto al problema de vivienda¹⁴⁸:

- Para los sectores de bajos recursos, el asistencialismo y la construcción de unidades de vivienda de bajo costo.
- La introducción de programas de vivienda para sectores medios a través del financiamiento vía sistema mutual¹⁴⁹.

Hacia los primeros años de los setenta, las políticas públicas de vivienda se afianzaron en la construcción de vivienda para sectores medios, favoreciendo la presencia de financieras y constructoras privadas. Paralelamente los sectores populares consolidan las barriadas y obtienen los servicios básicos, tales como el agua y energía eléctrica. Pero sobre todo es en estas zonas donde el crecimiento urbano de Lima cobra mayor importancia, tanto en el área del terreno como en densidad poblacional¹⁵⁰.

Con la creación del “Banco de materiales”, en los ochenta, se inicio un periodo de crecimiento del sector inmobiliario popular. El préstamo en materiales, sobre todo para el mejoramiento de

¹⁴⁷ Para mayor información sobre los estratos socioeconómicos, ver Anexo C

¹⁴⁸ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – Perú, 2010

¹⁴⁹ Los sistemas mutuales han sido históricamente la manera más efectiva para resolver los problemas que no se pueden resolver de forma individual, ni en el momento preciso; ya sea por la falta de recursos o simplemente porque no dependen de uno mismo. Ante la falta de un sistema global que nos garantice confianza, seguridad, tranquilidad y entusiasmo; es preciso la creación de sistemas mutuales específicos con proyecciones permanentes y con el aporte permanente y la cooperación solidaria de los y las participantes. (V Congreso Nacional de Asociaciones Mutualistas – Perú, 2009)

¹⁵⁰ García, 2009

vivienda fue una de las primeras iniciativas estatales destinadas al mejoramiento de la vivienda de los sectores de bajos recursos¹⁵¹.

Según estudios realizados por el INEI, el déficit de vivienda en el Perú ascendió a 4,53 millones de unidades habitacionales frente a una demanda cada vez más creciente. Se precisa, además, que de acuerdo a este estudio, 2,61 millones de viviendas corresponderían al déficit cualitativo (mejora de viviendas), mientras que el 1,92 restantes serían el déficit cuantitativo (nuevas viviendas)¹⁵².

Ante este escenario se creó el Plan estratégico institucional 2008-2015 por parte del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Este organismo encuentra como principal problema habitacional los servicios de saneamiento, mismos que cubren un 57% de la población, otro problema que surge en este ámbito resulta ser la inmadurez institucional del ministerio, la poca coordinación entre los actores, la inexistencia de normativa actualizada y articulada, la cobertura, la desorganización territorial como la construcción informal en zonas rurales. Ante esto, la política habitacional formulada por el ministerio se orienta principalmente al ordenamiento territorial, al acceso a vivienda, a servicios de saneamiento, como a normar y promover la industria de la construcción en base a un buen fortalecimiento institucional; mediante la promoción del mercado inmobiliario y la inversión en infraestructura, equipamiento y saneamiento¹⁵³.

De esta forma, un grupo de jóvenes universitarios peruanos, al ver esta realidad quisieron ser parte del cambio, y crean la fundación Un techo para mi país Perú, con los mismos lineamientos y objetivos que la fundación se planteó en toda Latinoamérica.

Un techo para mi país – Perú trabaja desde diciembre de 2005, en diversos asentamientos humanos de Lima y Callao. La primera construcción se realizó en el Distrito de Ventanilla, beneficiando a las primeras tres familias en el asentamiento humano 12 de Diciembre. En aquella construcción se pudo experimentar las necesidades que existen en Perú, situación en la que viven millones de peruanos.

A raíz del terremoto ocurrido en agosto del año 2007, Un Techo para mi País - Perú se hizo presente en las zonas damnificadas a una semana, apoyando a las familias afectadas con viviendas de emergencia, para después dar paso a las dos siguientes etapas del programa: habilitación social y comunidades sustentables.

Hasta el momento, la fundación UTPMP Perú, ha construido 3.086 viviendas de emergencia; cabe recalcar, que en Perú ha sido el país en donde más viviendas se han venido construyendo¹⁵⁴, con esto se puede decir que el déficit habitacional se ha cubierto en un 0,07%,

¹⁵¹ Quispe, 2009

¹⁵² INEI, 2009

¹⁵³ Videla, 2009

¹⁵⁴ Omitiendo las viviendas de emergencia construidas en Chile

que nuevamente sin ser un porcentaje alto, generó que 3.086 familias tengan una vida más digna, lo que equivale a 9.250 personas aproximadamente¹⁵⁵.

4.2.4. *Un techo para mi país – Uruguay*

Uruguay cuenta con una población estimada de 3'356.584 habitantes, a junio del 2010; con una densidad de población de 19 habitantes por kilómetro cuadrado¹⁵⁶. Según los resultados del último censo 2004, la población del Uruguay ascendía a 3'241.003 habitantes, con una tasa anual media de crecimiento intercensal del 3,2‰ (0,32%) con respecto al censo de 1996 donde la población era de 3'163.763 habitantes. La baja tasa de crecimiento intercensal observada en el periodo 1996-2004 es aún inferior a la registrada entre los censos 1985-1996 de 6,4‰ (0,64%). Dicho descenso se podría decir que responde a una disminución progresiva de la fecundidad y en los cambios migratorios. Lo mismo que se podría prever como tendencia futura dando una señal de mejora en el indicador de déficit habitacional.

Se ha estimado que en 1900 las mujeres tenían un promedio de 6 descendientes, en 1950 cae a 3 y en el año 2008 a 2,01 por mujer (según el INE), ya por debajo del límite del reemplazo generacional. A su vez, se destaca por ser el país con mayor población longeva en la región donde el colectivo de *60 años o más* asciende al 17,7% en 2008. Los cambios en la fecundidad también se vislumbran por el aumento de la esperanza de vida que asciende a casi 76 años (72,4 hombres - 79,7 mujeres). El grado de urbanización es elevado y llega al 96,1% de la población¹⁵⁷.

La política de vivienda ha mostrado históricamente en Uruguay un marcado acento keynesiano. Ligada desde sus principios a los objetivos de la economía nacional como factor de producción, de empleo en forma directa y multiplicador indirecto de actividades conexas. Los principales constructores de esta orientación fueron los partidos políticos tradicionales, que actuaron como partidos keynesianos promoviendo un Estado que cumplía una función activa en el desarrollo de la economía y en la organización de la solidaridad. Para esto ensanchó sus participaciones en la producción directa y multiplicó el intervencionismo a través del control del comercio exterior y del acondicionamiento del mercado interno¹⁵⁸.

La política de vivienda fue orientada en dos dimensiones: de resultado y de impacto. Como resultado, para contribuir al desarrollo de la economía nacional a través de su participación en el PIB, inserta como política del Estado benefactor en el marco productivo nacional. Como impacto, esta dirección estatal buscó ampliar la solidaridad inclusiva propia del Estado de bienestar, desmercantilizando el acceso a la vivienda, activando una demanda de carácter universal, reafirmando y consolidando el status de ciudadanía¹⁵⁹.

¹⁵⁵ UTPMP Perú, 2010

¹⁵⁶ Instituto Nacional de Estadística de la R.O. del Uruguay, 2010

¹⁵⁷ INE, 2009

¹⁵⁸ Magri, 2009

¹⁵⁹ Ibid

También, dentro de la dimensión de impacto la política buscaba resolver temas encastrados en la esfera privada hasta ese momento, fomentar la participación del capital privado y garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo. Esta doble orientación, de política social inserta en parámetros macroeconómicos, la transformó en un grupo de controversias políticas en cuanto a su instrumentación como política social dentro de ese marco económico keynesiano¹⁶⁰, y por ende, objeto de estrategias de rendimiento electoral. El tema de la vivienda asumió con la entrada en crisis del Estado de bienestar una performance relativamente conflictiva desde la percepción de la sociedad y desde la oposición política a los gobiernos de turno.

Es así como, la política de vivienda se desdobra en¹⁶¹:

- Políticas distributivas: financiación y préstamos a las empresas para la construcción de viviendas de inversión rentable y créditos directos a familias a cargo del Banco hipotecario de Uruguay (BHU). La financiación se realiza con los fondos propios del BHU y del Fondo nacional de vivienda del Uruguay (FONAVIU) del cual el banco es el principal administrador.
- Políticas redistributivas, subsidiadas total o parcialmente a través de planes del Sistema para la Administración de vivienda (SIAB), Normativa básica de la edificación (NBE) y del Movimiento de erradicación de la vivienda insalubre rural (MEVIR), a cargo del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA). Éstas serán financiadas por FONAVIU, fondo del 1% retribuciones personales de activos y pasivos, rentas generales y préstamos internacionales.

El Plan de Vivienda del Ministerio trazó como principales objetivos de su gestión los siguientes puntos¹⁶²:

- La acción del ministerio tiene como objetivo fundamental regular, coordinar e incentivar la gestión del sector público y privado, así como establecer las grandes directrices que aseguren la vinculación entre los planes de vivienda y el ordenamiento territorial y medio ambiente.
- La coordinación interinstitucional con municipios y otras agencias estatales se hará en el marco de un proceso sostenido de descentralización de competencias, con el fin de involucrar a actores que promueven y demandan acciones en la materia.
- Reestructurar el sistema público para hacerlo eficiente en la atención de sectores carenciados y reestructurar al mismo tiempo el sistema financiero de vivienda, para dinamizar el mercado de la demanda solvente. Asignar al BHU sólo la realización de operaciones rentables que respetan la concordancia entre condiciones de captación y acreditación.

¹⁶⁰ Magri, 2009

¹⁶¹ Del Rio, 2008

¹⁶² Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, 2010

- La función del BHU fijó que la determinación del Banco Central y del Gobierno central era la de construir un Banco fuerte en la plaza que pudiera competir con sus similares por lo que todo aquello relacionado con la finalidad social tendería a ubicarse dentro de los esquemas de mantenimiento de su situación financiera y económica sólida y estable. Era por ello que iba a dejar de lado los subsidios de viviendas e iba a promover la compra o construcción de las mismas para familias con capacidad de ingresos suficientes como para hacer los aportes necesarios al Banco de tal forma que éste se mantuviera financiado.

Según datos del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, al año 2009, se decreta una emergencia habitacional en todo el territorio uruguayo, la ministra explicó que se enfatizan, además, todas las gestiones vinculadas de las distintas acciones y se plantea que a nivel presupuestal tiene que haber una respuesta concreta. La emergencia tiene como primer objetivo a 50.000 uruguayas y uruguayos que el gobierno entiende que están en peores condiciones y agregó que para esto se utilizarán los fondos de las cuentas del BROU y del BANDES¹⁶³.

Cabe recalcar que hay un atraso fenomenal en viviendas para sectores más pauperizados y para trabajadores y jubilados. Por otra parte, autoridades del ministerio uruguayo mostraron que en este país no existe déficit, sino superávit de viviendas¹⁶⁴. Si se redistribuyera las viviendas desocupadas utilizables para dotar de casa a cada hogar y reemplazar todos los inmuebles de mala calidad u obsoletos, aún quedarían viviendas disponibles en el territorio uruguayo.

Los datos del censo registraron en el país 1'061.762 hogares y un total de 1'033.813 viviendas particulares ocupadas. A esta cifra se le añadiría el valor de viviendas desocupadas (240.239) y las de temporada (121.238)¹⁶⁵. Una vez descontadas aquellas que se consideran irrecuperables y obsoletas, el número de viviendas resultante es de 1'069.152, o sea 7.390 unidades más que el número de hogares uruguayos. Se establece también la inexistencia de déficit habitacional, dado que hay una relación de 2,5 habitantes por vivienda.

Lo verdaderamente preocupante es el peso de las viviendas desocupadas, mismo que crece impresionantemente. Nada garantiza que los hogares uruguayos de bajos ingresos, que carecen de garantías adecuadas, puedan acceder a esas viviendas, aunque estuvieran disponibles en el mercado, ya sea por la calidad, ubicación o nivel de gasto de mantenimiento.

Ante este escenario se creó el Plan Quinquenal de Vivienda 2005-2009, el mismo que fue coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; con el que se encontró como principales problemas ante la política habitacional, el crecimiento de la informalidad así como la precariedad del sistema habitacional, el mercado imperfecto del suelo urbano, la segregación territorial, la existencia de stock subutilizado y la falta de disponibilidad

¹⁶³ Muslera, 2010

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, 2010

de financiamientos hipotecarios. Ante esta problemática, el Ministerio optó por dicha política para dar solución a los requerimientos habitacionales de todos los uruguayos, integración social, participación y descentralización, planificación de la distribución del territorio; orientando la misma a la demanda habitacional y al respeto por la diversidad socio – cultural. Se propuso, además, estimular la participación de capitales privados en el sector, a través de recursos del Fondo Nacional de Vivienda y Urbanismo¹⁶⁶.

Es así, como un grupo de jóvenes universitarias/os uruguayas/os, al sentir esta realidad quisieron formar parte del cambio, y nace la fundación Un techo para mi país Uruguay en el año 2003, con los mismos lineamientos y objetivos que la fundación se planteó en Latinoamérica.

Los responsables de encender la mecha fueron Matías Barros de Chile y Tomás Segura de Colombia, que arribaron al país para implementar la organización. Tras convocar a las/os diferentes universitarias/os para charlas informativas, lograron concretar la primera reunión que se convirtió en el paso inicial de un largo camino.

Así, mientras Uruguay luchaba por sobrevivir a los destrozos de la crisis económica del 2002, estos jóvenes asumieron la responsabilidad de afrontar otra crisis de mayor longevidad, silenciosa y pocas veces correctamente intervenida: la pobreza.

El encuentro regional de la organización que se realizó en el 2003¹⁶⁷ aumentó la motivación del equipo uruguayo. Durante la jornada, los cinco representantes vivieron una experiencia clave en el trabajo de Un techo para mi país que es la construcción. Ya no había más excusas: tras golpear muchas puertas para recaudar los fondos necesarios y sumar más gente al proyecto, Uruguay estaba en condiciones de construir sus dos primeras viviendas de emergencia.

El 2004 transcurrió con el crecimiento de la institución: 45 viviendas y 420 voluntarios se transformaron en los grandes logros del año. Sin embargo, el 2005 deparó nuevos despegues¹⁶⁸.

El 23 de agosto del 2005, uno de los temporales más fuertes en Uruguay arrasó con techos, autos, antenas y árboles. Fue entonces cuando la atención de los medios se centró en el plan por comenzar a cambiar la realidad que devastaba a todo el país.

De esta manera, el techo creció en Uruguay. Se inauguró la primera oficina y, poco a poco, las áreas definieron mejor sus tareas, facilitando el trabajo de los voluntarios.

El 2006 trajo las primeras visitas de Chile y la oficialización de todo este sueño: en ese momento nació oficialmente Un techo para mi país - Uruguay. Con el correr del tiempo, las construcciones cada vez fueron más ambiciosas. La primera construcción de 100 viviendas de

¹⁶⁶ Videla, 2009

¹⁶⁷ Realizado en Montevideo - Uruguay

¹⁶⁸ UTPMP Uruguay, 2010

emergencia y la implementación de planes pilotos de habilitación social para el desarrollo comunitario en dos asentamientos determinaron el avance del techo.

Hasta el momento, la fundación Un techo para mi país Uruguay, tiene 1.532 viviendas de emergencia construidas; cabe recordar que Uruguay es uno de los pocos países latinoamericanos que no presenta déficit habitacional, el problema de esta nación suscita cuando personas de extrema pobreza solicitan satisfacer esta necesidad básica, que pese al dato general de habitantes por vivienda, no debería existir, con esto se demuestra que el programa está bien direccionado a la población objetivo; 1.532 familias tienen una mejor calidad de vida. Por otro lado, en Uruguay se comenzó también otra de las etapas del programa: la habilitación social, para 16 asentamientos, con lo cual el superávit de vivienda se ve mejor focalizado dando también importancia a la inclusión social de varias personas dentro del conjunto societario uruguayo¹⁶⁹.

4.2.5. Un techo para mi país – El Salvador

El Salvador cuenta con una población estimada de 7'066.403 habitantes, según datos al 2008, con una densidad de población de aproximadamente 336 habitantes por kilómetro cuadrado. Se considera el país más densamente poblado de América Latina. Cuenta con una tasa de crecimiento anual de aproximadamente 1,69%. Con lo cual se puede ver reflejado en aumentos futuros del déficit habitacional.

En la conferencia de las Naciones Unidas, celebrada en Estambul, Turquía en 1999, en la que El Salvador fue participante. Se trató sobre los asentamientos humanos, y en esa misma conferencia, los gobiernos participantes, se comprometieron a lo siguiente: “que todos tengan una vivienda salubre, segura, accesible, y que comprenda con todas las necesidades básica de la misma, además de garantizar la tenencia e igualdad de acceso a la tierra, para todos, incluidas las mujeres; el promover el acceso de todas las personas al agua potable, salud y otros servicios influyentes en el desarrollo humano y social.”

Dentro de la misma constitución podemos constatar las funciones y responsabilidades que el estado salvadoreño está obligado a cumplir: Artículo 1 y 2 de la constitución de la Republica de El Salvador: *“Toda persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, enmarcando el derecho a la vida, a la integridad humana y física, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y otros.”*¹⁷⁰

De todas estas palabras, obligaciones, y acuerdos que gobiernos anteriores se habían comprometido, todas se quedan en palabras, por falta de cumplimiento, falta de voluntad política, para dar resultados positivos y enfrentar los retos que en este caso, ellos mismos se han comprometido supuestamente, al ser juramentados cuando llegan sucesivamente al poder. Se entiende que la vivienda es muy importante para el desarrollo humano, y es un elemento

¹⁶⁹ UTPMP Uruguay, 2010

¹⁷⁰ Constitución de la República de El Salvador, 1983 (con reformas hasta el año 1996)

indicativo, para conocer las etapas de desarrollo. Sobre todo porque el nivel de vida depende del acceso a ciertos servicios sociales básicos, que son necesarios para sustentarla¹⁷¹.

Al analizar el tema de la vivienda, se debe comprender que de por sí, es un indicador de la pobreza, al tomar en cuenta los materiales utilizados para la construcción de las casas, tales como pisos, techos, paredes, el acceso que estas mismas viviendas tengan para que puedan proveer los servicios básicos y elementales tales como el agua, la luz, los servicios sanitarios, la canalización correcta de aguas negras y lluvias. En este caso ninguna se cumple para las zonas marginadas, donde decenas de miles de familias, han sido condenadas a vivir cuando tienen que buscar un terreno para la construcción de estas viviendas, después de que salen huyendo de zonas que han sufrido el embate de problemas que los obligan a emigrar para buscar empleo.

Es por esto que el gobierno al percibir esta situación creó el Fondo nacional de vivienda Popular, FONAVIPO, beneficio que se puso en marcha en el primer año de gobierno del Presidente Mauricio Funes (1993), para 881 familias, es decir más de 107 mil salvadoreñas/os, con los diferentes programas que ha puesto en marcha¹⁷².

Desde junio del 2009, FONAVIPO modificó su pensamiento estratégico institucional, enfocándose a que más familias sean integradas a la sociedad a través de una solución habitacional y para cumplir esta nueva visión se sumo al programa “Casa para todos” como “Un techo para mi país – El Salvador” y a la atención de familias afectadas por las emergencias del invierno. A partir de esta fecha se ha realizado una inversión de \$ 1,32 millones de dólares en cinco proyectos desarrollándose en San Salvador, Sonsonate, Santa Ana y San Miguel.

FONAVIPO también ha brindado apoyo a familias afectadas por la tormenta IDA¹⁷³, en Apopa se realizan los trabajos de terracería del proyecto en altura “Urbanización las Victorias”, con lo cual se beneficiará a 192 familias con una inversión de \$2,33 millones de dólares. El fondo cuenta con un programa de crédito el cual se ejecuta a través de una red de instituciones autorizadas tales como Cajas de crédito, Banco de los trabajadores y Cooperativas.

En el último año se ha beneficiado a 4.941 familias con la otorgación de créditos de \$19,98 millones, con contribución (subsidios) los beneficiados fueron 1.802 familias con una inversión de \$3,75 millones.

FONAVIPO no solo se ha esforzado en ayudar a familias de bajos ingresos económicos sino en fortalecer la práctica de ser transparente es por ello que se somete a una serie de evaluaciones independientes, tales como: entes fiscalizadores, calificadores de riesgos, certificadores y auditores; obteniéndose resultados relevantes que indican un efectivo manejo de recursos, eficiente gestión y prudencia a la asunción de riesgos¹⁷⁴.

¹⁷¹ Cfr. Fondo Social para la Vivienda, *Vivienda Indigna en El Salvador*, (2008)

¹⁷² Cfr. FONAVIPO – El Salvador, *Memoria 1993*, (1993)

¹⁷³ NB. Tormenta que afectó a miles de familias en El Salvador, en noviembre del 2009

¹⁷⁴ Funes, 2010

La política de vivienda en El Salvador en la segunda mitad del siglo XX se desarrolló siguiendo el mismo modelo establecido en el resto de los países de su entorno cultural en esos momentos. En todos ellos se trataba de dar respuesta a un acelerado crecimiento demográfico que también apareció con un comportamiento similar en toda América Latina. Sin embargo, en este marco general, las características físicas del territorio salvadoreño introducen un factor perturbador de la dinámica social debido a la aparición de movimientos sísmicos y de violentas tormentas tropicales recurrentes. Estos fenómenos, de los que son ejemplo los terremotos de los últimos años o el reciente huracán *Mitch*, originan catástrofes naturales que dificultan la aplicación ordinaria de programas integrales de desarrollo humano, en los que se incluyen las políticas de vivienda, que son diseñados para dar respuesta a las necesidades sociales del país¹⁷⁵.

El Salvador no ha escapado a la dinámica general de la urbanización de América Latina. El crecimiento de la población urbana, explicado en buena medida por las migraciones rurales, ensanchó los cinturones de pobreza urbanos, especialmente en las ciudades mayores (San Salvador, San Miguel y Santa Ana), a costa de ocupaciones ilegales en sectores marginales, carencias en infraestructuras y debilidad en la calidad constructiva¹⁷⁶. Son la expresión local de los mismos procesos generales analizados para el conjunto de la realidad urbana latinoamericana.

En el caso salvadoreño los procesos de crecimiento urbano han ido asociados a migraciones campo-ciudad tradicionales, pero a ellas se agregan los desplazamientos generados por los conflictos armados (especialmente acentuados en la década de los ochenta), los efectos de las repatriaciones de emigrantes procedentes de Estados Unidos y, evidentemente, los derivados de los desastres naturales recurrentes¹⁷⁷. De este modo, las políticas de vivienda tienen que considerar las relaciones de su vulnerabilidad como una situación particular que se expresa en los ámbitos social (las distintas expresiones de la pobreza) y ambiental (las catástrofes naturales).

El gobierno salvadoreño ha reaccionado a través del tiempo con diferentes estrategias ante las necesidades y exigencias de la planificación urbana nacional. Los primeros pasos se dieron desde 1950 hasta 1973, periodo caracterizado por las iniciativas de modernización del estado y urbanización de la población. En estos años se crearon los instrumentos financieros para desarrollar el parque de viviendas nacional. Pero las crisis económicas y la conflictividad bélica provocaron una ruptura en el proceso. Se redujo la participación pública, que era muy importante tanto en la faceta reguladora como en la ejecutora de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos¹⁷⁸.

En estas décadas la rápida expansión urbana se correspondía con los desajustes profundos respecto a las necesidades de vivienda. Las acciones de la administración encaminadas a su corrección fueron variadas, tanto en su faceta general como en las respuestas específicas a las

¹⁷⁵ Cebrian, 2003

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ CNUAH-Hábitat; International Development Research Center Costa Rica, 2009

¹⁷⁸ Fundación nacional para el desarrollo (FUNDE), 2009

amenazas procedentes de los desastres naturales. Ello obligó a identificar los factores de riesgo añadido como elementos de referencia. Los de más peso en el caso salvadoreño estaban asociados a la deficiente calidad constructiva de parte de sus viviendas formales e informales, a la ubicación en terreno inestable, y al estado de deterioro de muchas de sus edificaciones¹⁷⁹.

Después, desde comienzos de los noventa, la aplicación de procesos neoliberales en la gestión urbana ha determinado una progresiva reducción del papel de la administración en la gestión urbana. Buen ejemplo es el proceso experimentado para el Área Metropolitana de San Salvador, que participó en el mismo privatizando parte de los servicios urbanos a empresas concesionarias¹⁸⁰.

En el ámbito general las nuevas estrategias para combatir la problemática de la vivienda son relativamente recientes, reproduciendo a escala local la dinámica latinoamericana de actuaciones para la provisión de viviendas. Desde 1990 se han venido aplicando medidas orientadas a apoyar a unidades familiares con ingresos bajos (entre 0 y 2 salarios mínimos) mediante créditos, subsidios, seguridad jurídica sobre la propiedad y seguridad física en el alojamiento. La atención prioritaria se ha dirigido a facilitar la compra de terrenos o viviendas, legalización de terrenos, y mejoramiento de viviendas. La responsabilidad de la gestión corresponde al Viceministerio de vivienda y desarrollo urbano (VMVDU), mientras que el Fondo nacional de vivienda popular (FONAVIPO) es el instrumento encargado de garantizar la viabilidad financiera¹⁸¹.

Al mismo tiempo se afirma que el parque salvadoreño de viviendas posee una vida media de cincuenta años, y esto supone que casi todas las viviendas se verán afectadas en algún momento por un sismo de intensidad elevada. La planificación solamente ha afrontado parcialmente las acciones preventivas en cuanto a control de edificaciones en sectores de riesgo elevado. Las carencias de la planificación no responden de forma racional a las demandas sociales, ni las normas de construcción ni las fuentes de financiación llegan a los sectores necesitados¹⁸².

La desatención por la prevención constructiva se manifiesta también en la falta de seguimiento por parte de las diferentes administraciones¹⁸³. Además la ausencia de recursos tanto para la población como para los gestores públicos hace que una parte del parque de viviendas salvadoreño se genere a menudo fuera de los marcos normativos, especialmente en la vivienda informal, en la que la intervención técnica en su diseño y construcción es generalmente muy escasa.

Finalmente, en los últimos años, los programas de vivienda diseñados para el período 1999-2009 tuvieron establecidos una serie de objetivos sociales encaminados a la mejora de las condiciones de habitabilidad de las ciudades. Sus programas se orientan a introducir servicios e

¹⁷⁹ Fundación nacional para el desarrollo (FUNDE), 2009

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Ibid.

¹⁸² Cebrian, 2003

¹⁸³ Lara, 1987

infraestructuras en barrios urbanos, aumentar el acceso al crédito a familias de bajos ingresos, incentivar mecanismos de alquiler de viviendas por medio de reformas legales, aplicar cambios en las leyes del suelo urbano para garantizar la seguridad jurídica en el mercado, mejorar las condiciones de las lotificaciones, y establecer líneas de crédito especiales para las familias de ingresos más reducidos (VMVDU)¹⁸⁴.

Sin embargo, a pesar del interés de todas estas medidas ambientales y sociales, las deficiencias en la regulación en los procesos de expansión urbana y en la construcción de viviendas de nueva planta ponen en evidencia la ausencia de mecanismos de planificación territorial eficientes.

Ante este escenario el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) elabora y coordina la Política nacional de vivienda, dentro de la cual se encontraron como principales problemáticas: la obsolescencia de marcos reguladores, problemas de comunicación entre actores involucrados, 60% de familias con viviendas deficientes carecen de títulos de propiedad, falta de sostenibilidad de subsidios e instrumentos financieros, bajos niveles de ahorro e inversión para el sector. De esta forma se da orientación a dicha política hacia una vivienda como eje de desarrollo, hacia el acceso a la vivienda, así como también hacia la modernización del marco técnico institucional y legal; mediante el establecimiento de un sistema de garantías para aumentar la oferta e incentivos para la construcción; es decir, construir herramientas que permitan tomar decisiones de inversión y ejecutar proyectos de forma eficiente¹⁸⁵.

De esta forma surge Un techo para mi país El Salvador en el año 2001, después de que dos terremotos sacudieran a la nación. La necesidad de proporcionarles viviendas a las familias damnificadas hizo que un joven salvadoreño estudiante de la Universidad Católica de Chile y voluntario de UTPMP Chile exportara la idea de construir casas temporales. Fue así como se propuso esta fundación en El Salvador¹⁸⁶.

En colaboración con FUNDEMAS se lograron edificar las primeras viviendas en Cojutepeque y más de 100 voluntarios universitarios conocieron la realidad que enfrentaban las familias más pobres del país. Fue así como nació la iniciativa en los jóvenes de la Escuela superior de economía y negocios (ESEN) por lograr que ninguna familia en El Salvador siguiera viviendo en esas condiciones inhumanas.

El primer reto fue financiar las viviendas, paso que era difícil por el bajo conocimiento y la corta trayectoria que se tenía. A partir de la primera construcción se dio pie a nuevos patrocinadores, entre empresas y familias altruistas, que fueron consolidando los primeros años de crecimiento de Un Techo para mi País El Salvador.

¹⁸⁴ Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), 2009

¹⁸⁵ VIDEA, 2009

¹⁸⁶ UTPMP El Salvador, 2010

El 2005 coincidió con el hito de UTPMP de la “casa en el aire” con el huracán Stan. Con lo que más de mil voluntarios, empresas y ciudadanos se volcaron a las comunidades a trabajar y se duplicó la cantidad de familias beneficiadas.

En ese año, Scotiabank decidió dar su aporte permanente a la sociedad por medio de UTPMP, alianza que impulsó un trabajo con las familias más vulnerables de forma permanente, logrando que en el 2006 se diera paso a la segunda etapa en el Modelo de Intervención: Rehabilitación Social.

Un aliado que creyó en esta forma de trabajo, levantando una campaña conjunta de gran impacto, fue Texaco. En los años 2008 y 2009 dio techo a más de 200 familias y unió a todos sus clientes para lograr esta meta. Los resultados de empresas, familias e individuos que han creído en el programa y en El Salvador son tangibles: 1.750 familias con techo digno; 29 comunidades trabajando en Rehabilitación Social, siendo ellos los gestores de su propio desarrollo integral, y 100 graduados en capacitaciones de oficios.

Hasta el año 2010, la fundación Un techo para mi país El Salvador llevaba construyendo 1.750 viviendas de emergencia, con lo cual se puede decir que el déficit habitacional se ha cubierto en un 0,31%, que de forma reiterada al igual que en América Latina, sin ser un porcentaje alto, generó que 1.750 familias tengan una mejor calidad de vida, lo que equivale a 7.000 personas aproximadamente. Por otro lado, en El Salvador comenzó también ya, otra de las etapas del programa: la rehabilitación social, para 29 asentamientos, con lo cual el déficit de vivienda se ve mejor focalizado dando también importancia a la inclusión social de varias personas dentro del conjunto societario salvadoreño¹⁸⁷.

En la tabla No. 4 se expresa un resumen de los países analizados y otros en los cuales la fundación “Un techo para mi país” ha venido trabajando¹⁸⁸.

Se puede demostrar que se han mantenido en los países de América Latina, una tendencia similar en el porcentaje de déficit cubierto por el programa, lo cual indica que este tipo de organizaciones si ayudan a cubrir parte del déficit habitacional en los países donde la extrema pobreza es evidente, y que al igual que en los análisis anteriores pese a que el porcentaje no es alto es importante ya que representan ciertas familias que han podido a través de UTPMP acceder a una mejora en su calidad de vida.

¹⁸⁷ UTPMP El Salvador, 2010

¹⁸⁸ UTPMP, 2010

Tabla No. 4: PARTICIPACIÓN DEL PROGRAMA UTPMP DENTRO DEL DÉFICIT HABITACIONAL EN ALGUNOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA (2009)

PAISES	No. de casas construidas	% Déficit habitacional	Déficit habitacional (miles de viviendas)
Argentina	1.650	0,05%	3.500
Bolivia	56	0,01%	1.994
Brasil	200	0,01%	21.390
Colombia	1.302	0,05%	3.562
Costa Rica	608	0,34%	187
Chile	53.000	3,79%	1.400
ECUADOR*	570	0,04%	1.500
El Salvador	1.750	0,31%	565
Guatemala	330	0,02%	2.229
México	263	0,01%	8.422
Nicaragua	369	0,09%	450
Paraguay	253	0,04%	800
Perú	3.086	0,07%	4.530
República Dominicana	69	0,02%	975
Uruguay	1.532	--	--
Haití*	326	--	--

* El caso ecuatoriano será tratado en el capítulo siguiente (capítulo V) del presente documento.

*La fundación Un Techo para mi País funciona en Haití movida por el sentimiento conjunto debido al terremoto. No existen datos de fuentes confiables sobre el déficit de vivienda en este país, y pese a no funcionar mucho tiempo, el número de viviendas de emergencia construidas es relativamente alto.

FUENTE: Instituto Nacional de Estadísticas – Bolivia, *Anuario Estadístico*, (2009)

Cámara Brasileña de la Industria de la Construcción (CBIC), *Boletim Estatístico*, (2009)

Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano - Colombia, *Información Anual*, (2009)

Fundación Promotora de Vivienda - Costa Rica (FUPROVI), *Boletín Informativo*, (2009)

Ministerio de Vivienda – Chile (MINVU), *Boletín Estadístico*, (Diciembre, 2009)

Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – Ecuador (MIDUVI), *Memorias 2009*, (2009)

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano – El Salvador (VMVDU), *Estadísticas 2009*, (2009)

Cámara Guatemalteca de la Construcción, *Informes 2009*, (2009)

Senado de la República – México, *Boletín Informativo*, (2009)

Cámara de Urbanizadores Nicaragüenses, *Anuario 2009*, (2009)

Consejo Nacional de la Vivienda - Paraguay (CONAVI), *Paraguay en Cifras*, (2009)

Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Perú (INEI), *Anuario Estadístico*, (2009)

Instituto Nacional de la Vivienda / ONE - República Dominicana, *Información Estadística Anual*, (2009)

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

CAPITULO V

ECUADOR: DEFICIT DE VIVIENDA VS. PROGRAMA UTPMPE

5.1. MERCADO DE VIVIENDA EN EL ECUADOR: DÉFICIT HABITACIONAL

Las estadísticas de las características y la evolución de la oferta y demanda de vivienda en el Ecuador, se fundamentan en estudios realizados por la empresa Gridcon Consultores, cuyas investigaciones abarcan el período de análisis, ya que fueron realizadas en los años 2005, 2007, 2009; cada investigación menciona los cambios ocurridos en el mercado de vivienda durante dos años. Estos datos se basan en encuestas realizadas en todo el país. Con las cifras a exponerse, se busca analizar cuál ha sido el desenvolvimiento del mercado, mediante la descripción de las variables más representativas que influyen en la demanda de vivienda y las características que presenta la oferta de las mismas.

Cabe recalcar que cuando de demanda de vivienda se trata, existe la segmentación socioeconómica donde los compradores se dividen en diferentes grupos de acuerdo a su clase social, la cual refleja en muchos casos el estilo de vida de los compradores de vivienda. La situación socioeconómica tiene una gran influencia en las preferencias de las personas con respecto a bienes como automóviles, ropa, mobiliario, esparcimiento y bienes inmuebles. Por tal motivo muchas empresas y servicios diseñan productos específicos para cada clase social.

Por su parte, la disposición al pago de las familias que desean adquirir una vivienda, está directamente relacionada con su situación socioeconómica. Para el año 2005, el 80,3%¹⁸⁹ de las familias estuvo interesada en adquirir una vivienda de menos de 30.000 dólares para intervalos de edad de 25 a 34 años y 35 a 55 años. El precio promedio a pagar era de 20.000 dólares aproximadamente. (Ver Tabla 5).

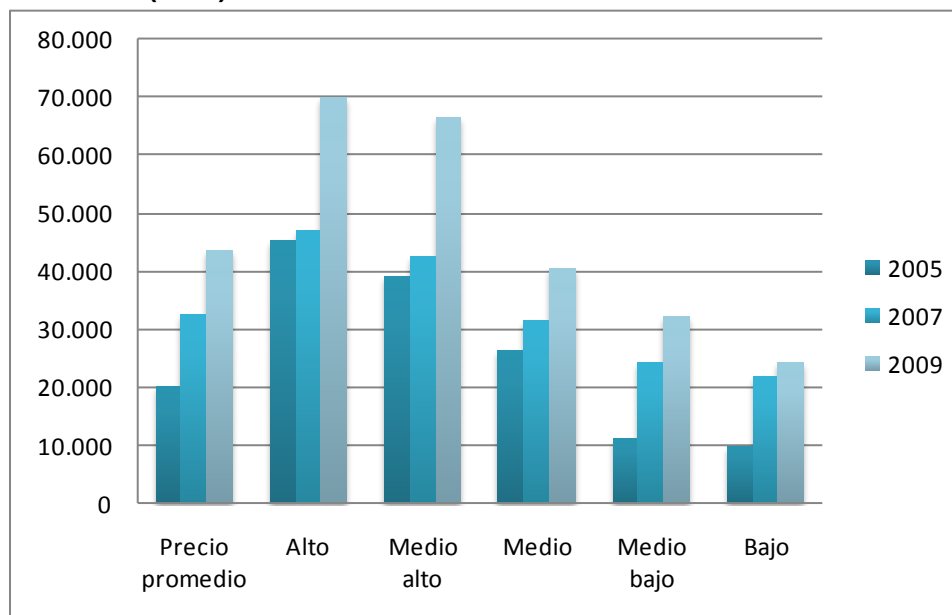
Tabla No. 5: PRECIO PROMEDIO A PAGAR POR UNA NUEVA VIVIENDA (USD)

ESTRATO SOCIAL / AÑO	2005	2007	2009
Precio promedio	20.000	32.389	43.500
Alto	45.259	46.889	70.063
Medio alto	39.092	42.448	66.681
Medio	26.325	31.541	40.493
Medio bajo	11.220	24.142	32.085
Bajo	9.736	21.711	24.355

FUENTE: Gridcon Consultores
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

¹⁸⁹ Gridcon Consultores, 2008 – 2009

Gráfico No. 4: PRECIO PROMEDIO DE LA VIVIENDA A COMPRAR SEGÚN ESTRATO SOCIOECONÓMICO (USD)



FUENTE: Gridcon Consultores
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Para el año 2007 hubo un incremento del 48,7% en la disposición al pago de las personas interesadas en adquirir una casa, subió a 33.000 dólares. Pero lo más interesante es que en los estratos medio bajo y bajo, el precio a pagar subió considerablemente en un 85% y 94% respectivamente. En este período el 80,9% de la muestra estaba interesado en viviendas de hasta 35.000 dólares.

Para el año 2009 el precio promedio que las y los interesados en adquirir una vivienda nueva pagarían subió de forma importante. De un precio de 33.000 dólares en el 2007 llegó a 47.500 dólares, elevándose en un 44% aproximadamente. Con relación al precio promedio del año 2001, el aumento fue del 114% y los incrementos en cada estrato social fueron sumamente importantes, ya que sobrepasaron el 50%, siendo el estrato medio bajo el que más aumentó su disposición, con un alza del 124%. A su vez en este año el 80,8% de las/os encuestadas/os está interesado en adquirir vivienda propia. (Ver tabla 6)

Tabla No. 6: DISPOSICIÓN PARA ADQUIRIR VIVIENDA

PARAMETRO / AÑO	2005	2007	2009
Personas interesadas en adquirir vivienda (%)	80,30	80,90	80,80
Precio promedio a pagar (USD)	20.000	32.389	43.500

FUENTE: Gridcon Consultores
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Los datos descritos tienen su fundamento en que con la dolarización se encarecieron los precios de los materiales y servicios de la construcción de vivienda y estos poco a poco se han ido igualando a precios internacionales. Sobre todo el precio de la mano de obra, se ha encarecido por la escasez de trabajadores fruto de la migración de ecuatorianas y ecuatorianos hacia los países del primer mundo. A su vez el aumento en el nivel de demanda por viviendas en el mercado, ha hecho que la oferta se vaya encareciendo y ofreciendo una mejor calidad en el producto debido a una demanda más exigente.

Otro punto interesante para ser considerado dentro del mercado de vivienda es el aspecto demográfico, el cual consiste en la división de mercados, en grupos de acuerdo con variables demográficas como edad, sexo, tamaño de familia, ciclo de vida de la familia, ingresos, ocupación y educación. Las variables demográficas son las bases más populares para distinguir a los grupos de clientes. Una razón para esto es que los deseos del consumidor, sus preferencias e índices de uso con frecuencia están muy relacionados con las variables demográficas¹⁹⁰.

Dentro del aspecto demográfico, la edad y el ciclo de vida de la familia tienen una influencia trascendental en las características de la vivienda que ésta piensa adquirir. La gente cambia los bienes y servicios que compra durante su vida, según la etapa en la cual se encuentra su situación de edad y la de su hogar. Cada ciclo de vida familiar presenta diferentes situaciones financieras y varían los productos que se desea y se necesita adquirir.

5.1.1. Actores del mercado de vivienda en el Ecuador¹⁹¹

Bajo este contexto, resulta interesante observar la participación de los diferentes entes tanto públicos como privados dentro del mercado de vivienda ecuatoriano. Aunque siempre han participado del mercado, es importante identificar cuáles son las fuerzas que se mueven en la industria mediante la interacción, intereses y accionar de los principales actores en el sector. Es claro que no se puede continuar con una visión estrecha y pensar que la industria de la construcción y las/os principales competidores se circunscriben a promotoras/es, constructoras/es y desarrolladoras/es de proyectos, sino que se debe entender que la industria se mueve por la interacción de múltiples fuerzas de variados grupos de actores.

La mayor oferta inmobiliaria que se ha producido, permite un abanico más amplio de alternativas de vivienda para el cliente potencial. El cambio de un mercado de vendedores con pocos constructores, ofertas limitadas y poca variedad de productos, han dado paso actualmente a un mercado de compradores, lo que obliga a las constructoras a realizar cambios para que sus ofertas se ajusten a las necesidades y requerimientos del comprador

Cada día los compradores de vivienda adquieren un mayor poder de negociación frente a la parte vendedora inmobiliaria, en virtud de una oferta más amplia y variada, mayor información,

¹⁹⁰ Kotler, 1993

¹⁹¹ Gridcon Consultores, 2008 – 2009

alternativas en fuentes de financiamiento y de recursos económicos, mayores niveles de información por nuevos medios de promoción, ferias y eventos, mayor inversión en publicidad, agresivas estrategias comerciales de las constructoras, en su deseo de capturar una mayor participación dentro del mercado.

La competencia directa entre las constructoras ha aumentado significativamente con el ingreso al mercado de nuevas constructoras y con los nuevos proyectos que han incrementado la competencia inmobiliaria. Como el sector de la construcción ha sido muy dinámico en los últimos años y ha existido una buena absorción en el mercado, esto ha traído como consecuencia el ingreso al sector de algunas/os oportunistas de negocios, que ven una alternativa interesante en esta industria. Muchos de estas/os “nuevas/os ofertantes”, por su desconocimiento del mercado y su visión de negocio inmediato, causan desequilibrios, que en el corto plazo pueden deteriorar las condiciones del mercado.

Asimismo, las antiguas y nuevas constructoras que han ingresado al negocio, han recurrido a conseguir vendedores propios lo que aumenta la presión competitiva en el sector, genera competencia para las inmobiliarias y elimina para estas constructoras, la posibilidad de aprovechar economías de escala y aumentar la rotación de ventas, si utilizaran el canal adecuado y normal de comercialización de proyectos a través de los equipos de ventas especializados de las inmobiliarias.

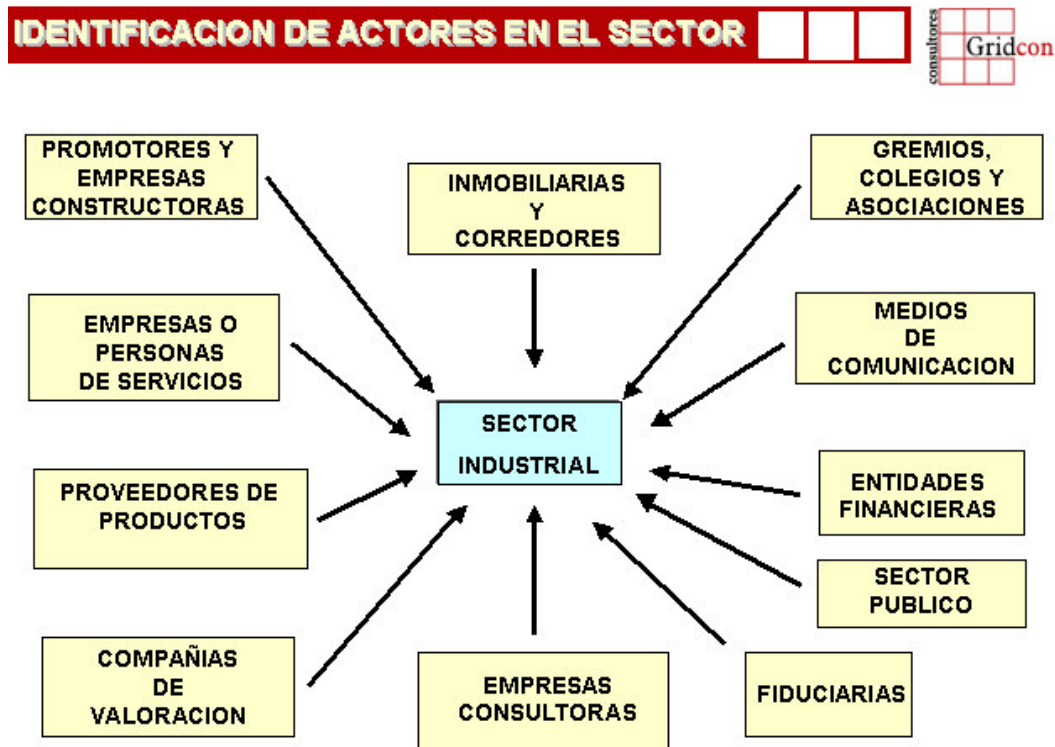
Por otro lado, la situación económica de países vecinos o del área andina, ha generado el ingreso de promotoras y constructoras de otros países, en busca de oportunidades de inversión o alianzas estratégicas para invertir o desarrollar nuevos proyectos en el Ecuador. El atractivo crecimiento en la industria, particularmente en la ciudad de Quito, la desaceleración de sus mercados domésticos de origen y la relativa afinidad entre los mercados respecto a idioma, hábitos, conductas y costumbres, además de la importación de tecnología constructiva ha sido un imán para que principalmente constructoras chilenas, colombianas y españolas ingresen al mercado mediante asociaciones con empresas nacionales.

En los últimos años se ha acrecentado la migración habitacional entre y hacia sectores aledaños al casco urbano de las grandes ciudades del país. La respuesta de las constructoras hacia los altos costos de la tierra en Quito, principalmente, en la última mitad de la década anterior, la preferencia hacia vivienda unifamiliar (casas) y la búsqueda de alternativas para una mayor calidad de vida, originaron un crecimiento explosivo de la oferta.

La apertura económica ha brindado la posibilidad de conseguir nuevos materiales, precios competitivos en productos para la construcción, así como sistemas constructivos alternos que permiten precios de venta de la vivienda más accesibles para el comprador. Países como Chile y Colombia mediante fondos especiales para promoción de sus exportaciones están permitiendo el ingreso al país de nuevas alternativas a precios muy competitivos que favorecen los precios de la vivienda.

Como se muestra en el gráfico a continuación, se puede observar los principales actores dentro del sector de vivienda ecuatoriano, cabe recalcar que también existen organizaciones no gubernamentales como fundaciones y demás que ayudan también en la construcción de viviendas para los quintiles más bajos que viven en situaciones de extrema pobreza.

Figura No. 7: IDENTIFICACIÓN DE ACTORES EN EL SECTOR DE LA VIVIENDA



FUENTE: Gridcon Consultores
ELABORACIÓN: Gridcon Consultores

5.1.2. Indicadores macroeconómicos

Dentro del sector de vivienda ecuatoriano, es importante analizar los principales indicadores macroeconómicos los cuales vendrían a ser: la segmentación demográfica, la segmentación socioeconómica, así como las preferencias de los compradores según el estrato socioeconómico, la calidad, el precio, entre otras.

El primer punto a analizar es el estrato social, en base al cual se podrían evaluar los siguientes indicadores. Dentro del estrato social, resulta interesante observar la evolución de los diferentes quintiles frente a la adquisición de una vivienda. Bajo este escenario, la segmentación demográfica y socioeconómica juegan papeles importantes. La situación socioeconómica tiene una gran influencia en las preferencias de las personas con respecto a diferentes bienes entre los cuales cuentan los bienes inmuebles.

Es aquí cuando resulta atractivo el análisis de la disposición de pago por una nueva vivienda por cada estrato social, y como se mencionó anteriormente esta disposición varía por quintiles de acuerdo a las necesidades insatisfechas requeridas. Para el caso específico de la vivienda popular este punto no aplica, dado que es el quintil más bajo de la sociedad el que entra dentro del concepto de vivienda social, el mismo que no tendría disposición a pago alguno dado su situación socioeconómica, por lo que para cubrir ese costo de construcción de la vivienda emergente, se recurren a financiamientos externos por parte de fundaciones y demás ONG's que puedan solucionar el déficit cualitativo de vivienda para estas familias en extrema pobreza.

Continuando el análisis de los indicadores macroeconómicos, se debe tomar en cuenta las preferencias de los compradores frente a la calidad del producto ofertado, en tal caso, las preferencias igual variarían por el estrato social del individuo, que al pertenecer a los quintiles más altos, las personas se volverían más exigentes al demandar una vivienda con mayores niveles de calidad sin importar el precio a pagar, es así que la oferta se vuelve competitiva dentro del mercado de vivienda, para cumplir los requerimientos solicitados por los individuos compradores. Volviendo al caso específico de la vivienda popular la única preferencia que resalta en los quintiles bajos es una ilusión por mejorar de calidad de vida, por lo que sus exigencias no son inalcanzables, y mucho menos costosas.

Es así como, para los quintiles más bajos de la sociedad ecuatoriana, lo que importa es mejorar la calidad de la vivienda, ya que al vivir en situaciones de extrema pobreza, las personas perciben un déficit no en cuanto a cantidad de viviendas sino a la calidad de las mismas, por lo que es importante señalar que la construcción de vivienda popular se constituye una necesidad satisfecha para los quintiles más pobres.

5.1.3. Oferta vs. demanda de Vivienda en Ecuador

La demanda del mercado inmobiliario representa el volumen total que se compraría de una clase de producto o servicio específico, por un grupo de clientes seleccionadas/os, en un área geográfica determinada, en un tiempo definido, en condiciones ambientales esperadas y con un programa de mercadeo establecido¹⁹².

El mercado potencial del Ecuador, se conforma por todos los hogares del país, clasificados en diferentes estratos socioeconómicos. Según información del INEC, se estima que existen, al año 2010, 1,3 millones de hogares en el país. La información que se analizará dentro de la demanda potencial, hace referencia a los hogares que en el año 2005 tenían interés en adquirir vivienda en los próximos tres años y se analizará la información de los hogares que en el año 2007 y 2009 tenían el mismo interés.

Es importante analizar el concepto como tal de hogares. Los hogares son la unidad conformada por dos o más personas, que viven bajo un mismo techo, con un/a jefe de familia y en relación de consanguinidad o parentesco. Estos hogares o grupos familiares demandan

¹⁹² Gridcon Consultores, 2005

viviendas, porque éste es el espacio físico fundamental para el desarrollo de los seres humanos, es el lugar donde puede realizar actividades de carácter físico, psíquico, cultural y social; la vivienda es el lugar adecuado para las/os integrantes del grupo familiar para disponer de las comodidades necesarias para vivir. Para eso dentro de la demanda de vivienda, las familias tienen ciertos parámetros que desean encontrar en el inmueble que adquirirán, que satisfacen sus expectativas y maximizan su utilidad, y de acuerdo a esos aspectos que el mercado puede o no estar dispuesto a ofertar, están dispuestas a pagar un determinado precio.

En el año 2005 el 45% de la muestra estudiada manifestó interés por adquirir una vivienda, lo que representaba en ese período para el país 350.000 hogares aproximadamente. De ese valor la mayor concentración se ubicó en la etapa de un año. Para el año 2007, un 63% expresó su interés por comprar una vivienda en un lapso de 3 años, lo que representó un aumento del 22% en relación a las preferencias por adquirir una vivienda, tomando en cuenta que existió un 40% más de hogares dentro de la demanda potencial. La mayor concentración en la intención de compra se presentaba para la fase de los siguientes dos o tres años. La parte demandante no deseaban comprar inmediatamente su casa, sino que preferían planificarla de mejor manera y posponer su compra para encontrar el producto y las condiciones óptimas. Esta situación se relacionaría con la evolución de los préstamos del sistema financiero, ya que se percibieron mejoras en las condiciones en que se ofrecían créditos hipotecarios a las familias. Muchos hogares, que veían en la compra de bienes raíces una buena forma de mantener el patrimonio familiar, tal vez pensaban que era más conveniente esperar a que estas condiciones mejoren, para que la inversión sea aún más rentable.

Los datos para el año 2009 son un reflejo de que la demanda por vivienda durante los 6 años de estudio tuvo un incremento paulatino, los hogares deseaban adquirir vivienda en los años posteriores a la dolarización, pero conforme ha pasado el tiempo y el mercado ha respondido a esta necesidad, la demanda potencial posterior al año 2009 tiende a disminuir sustancialmente. Muchos hogares ya han podido adquirir una vivienda, sobretodo desde los estratos medios en adelante. La potencial demanda se ubicará en los estratos medios bajos y bajos, que son los que más necesitan y demandan vivienda.

La vivienda para los estratos medios de la población está sobre ofertada. Esto significa que en los programas habitacionales cuyas unidades están comprendidas entre los 18.000 y 70.000 dólares hay más viviendas construidas que potenciales compradores. Mientras que para la mayoría de potenciales compradores de viviendas cuyo precio se encuentra entre 8.000 y 18.000 dólares hay muy poca oferta, e incluso la oferta es casi nula cuando de vivienda popular se trata, la cual implica valores realmente bajos. Esta opción “popular”, de hasta 8.000 dólares, por su bajísima rentabilidad no ha despertado interés en la empresa privada como una inversión.

La vivienda, por su parte, para la clase alta tiene una oferta de apenas un 5% y también tiene una sobreoferta, pues no se registra ninguna demanda potencial. Es una solución que tiene un costo promedio entre 70.000 y 140.000 dólares y se ubica en las zonas más privilegiadas en vista y servicios.

Los niveles alto y bajo, los dos extremos de la segmentación, en el año 2005 son los que demostraban mayor interés en comprar vivienda en el lapso de 3 años. Sin embargo todos los estratos tenían un porcentaje similar e importante que manifestaba su particular intención por adquirir el inmueble. Para el año 2007 el interés de compra por vivienda nueva se concentró en un 90% entre los estratos medio, medio bajo y bajo. En los estratos medio alto y alto sólo 14.000 hogares manifestaron su interés del total de este porcentaje. Para el año 2009 se mostró la misma tendencia, solo los estratos medio y bajo mostraron disposición para obtener una casa.

Por otro lado, la demanda potencial es el número de familias o individuos que tienen interés en adquirir una vivienda, pero la demanda potencial calificada indica la dimensión o el tamaño real del mercado en el país. Cuando se analiza el desempeño del mercado de vivienda se trata, es importante conocer no solamente las/os interesados en la compra, sino las condiciones bajo las cuales se haría la misma.

Según datos del MIDUVI, entre los años 2005 y 2007 la demanda potencial calificada total disminuyó en un 15.3% a 37.450 hogares (como lo muestra la Tabla 7). Para el período de análisis entre los años 2005 – 2009, los porcentajes de variación de la cantidad de hogares que demandaron vivienda, muestran un crecimiento considerable, pero no trascendental. Sin embargo la oferta ha tratado de captar de la mejor y mayor forma posible a estas/os interesados y por este motivo se ha manifestado, con el desarrollo de numerosos proyectos a lo largo de todo el país. Para el año 2009 sólo se dispuso de la información del número de hogares calificados que demandan viviendas para el lapso de los próximos 5 años, y el mismo manifestaba que había un incremento del 34%.

Tabla No. 7: DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA

AÑO	2005	2007	2009
Número de hogares	44.215	37.450	50.183
Variación		-15,30%	34,00%

FUENTE: Gridcon Consultores

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Para el año 2005 la demanda de vivienda se concentraba en viviendas de precio bajo, entre los rangos de 17.500 y 35.500 dólares, volumen que representa el 80% de la demanda total. El 100% de la demanda potencial calificada estaba dividido en períodos de intención de compra para los siguientes 5 años: así el 35.7% tenían una intención de compra para un año o dos años, y esta demanda se concentraba en un 51% en casas con precios comprendidos entre 8.000 y 18.000 dólares; para el período de intención de compra en el lapso de dos a tres años la demanda era del 37.2% y el mismo rango de precios ocupaba las mayores preferencias con un 48%; para el lapso de entre tres y cinco años la demanda era del 27.1% y su mayor concentración 50% se presentaba en viviendas con precios menores a 8.000 dólares. (Ver Tabla 8)

Tabla No. 8: DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA POR PERIODO DE INTENCION DE COMPRA (No. Hogares)

AÑO	2005		2007		2009	
Demanda potencial	24.154		21.544		26.033	
Período de intención de compra	% de la Dem. Pot.		% de la Dem. Pot.		% de la Dem. Pot.	
Menos de 2 años	8.632	35,7%	6.463	30,0%	8.304	31,9%
2 a 3 años	8.989	37,2%	3.662	17,0%	8.409	32,3%
3 a 5 años	6.533	27,0%	11.419	53,0%	9.320	35,8%

FUENTE: Gridcon Consultores

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Para el año 2007 el 80% de los hogares calificados demandantes de viviendas tenían una intención de compra de inmuebles con precios menores a 35.500. Para el año 2009 los interesados en adquirir viviendas con precios mayores a los 35.500, pasaron del 20% en los años 2005 y 2007 a un 48%.

Observando la distribución de la demanda en cada lapso de tiempo según los rangos de precios la segmentación es la siguiente: de cero a dos años el 50% se concentró en el rango de 17.000 a 70.000 dólares, de dos a tres años el 50% se concentró en el rango de 8.000 a 50.000 dólares y de tres a cinco años el 50% se concentró en el rango del primer período, pero existe un porcentaje cercano al 20% para viviendas mayores a los 70.000 dólares (llegando hasta los 120.000 dólares)

Las viviendas de precios entre los 8.000 y 60.000 dólares, son las que más han demandado los hogares del país durante el periodo de análisis. Estos precios pertenecen a viviendas que satisfacen las necesidades de las familias de los estratos bajos, medio bajo y medio. Segmentos socioeconómicos que en la crisis de los años 98 – 2000, sufrieron muchísimo la pérdida de la capacidad adquisitiva de sus ingresos y que luego de la dolarización han tratado de adquirir una vivienda, para invertir en un activo rentable sus ingresos, claro está que es un número reducido de familias de estos grupos, que han podido solventar las consecuencias de la crisis y tener la capacidad económica para adquirir una vivienda.

La demanda potencial calificada se concentra, de acuerdo a datos de la Cámara de la Construcción de Quito, mayoritariamente en los estratos medio, medio bajo y bajo. Esto va acorde con la realidad socioeconómica del país, en la cual las clases más adineradas siempre han podido acceder a un bien trascendental como es una vivienda, pero las clases menos favorecidas incluida la media han alcanzado este activo con varias limitaciones.

Luego de la dolarización, con el afán de obtener un activo que mantenga su valor en el tiempo y con un mayor poder de adquisición de sus ingresos fruto de la baja inflacionaria, estos segmentos socioeconómicos han luchado por conseguir este objetivo. De estas preferencias se ha dado cuenta el sector constructor, que ha diversificado su catálogo de productos y ha buscado satisfacer las necesidades de vivienda de los demandantes. Sin embargo, los sectores socioeconómicos altos son los más atractivos por los oferentes, porque con estos

compradores es más seguro garantizar la venta inmobiliaria y así conseguir una mayor ganancia.

Tabla No. 9: DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA POR NIVEL SOCIOECONOMICO (No. de hogares)

ESTRATO SOCIAL / AÑO	2005	2007	2009
Total	24.154	21.544	26.033
Alto	1.201	582	1.224
Medio alto	1.824	1.400	4.191
Medio	10.124	5.623	8.747
Medio bajo	6.659	9.156	6.378
Bajo	4.546	4.783	5.493

FUENTE: Gridcon Consultores

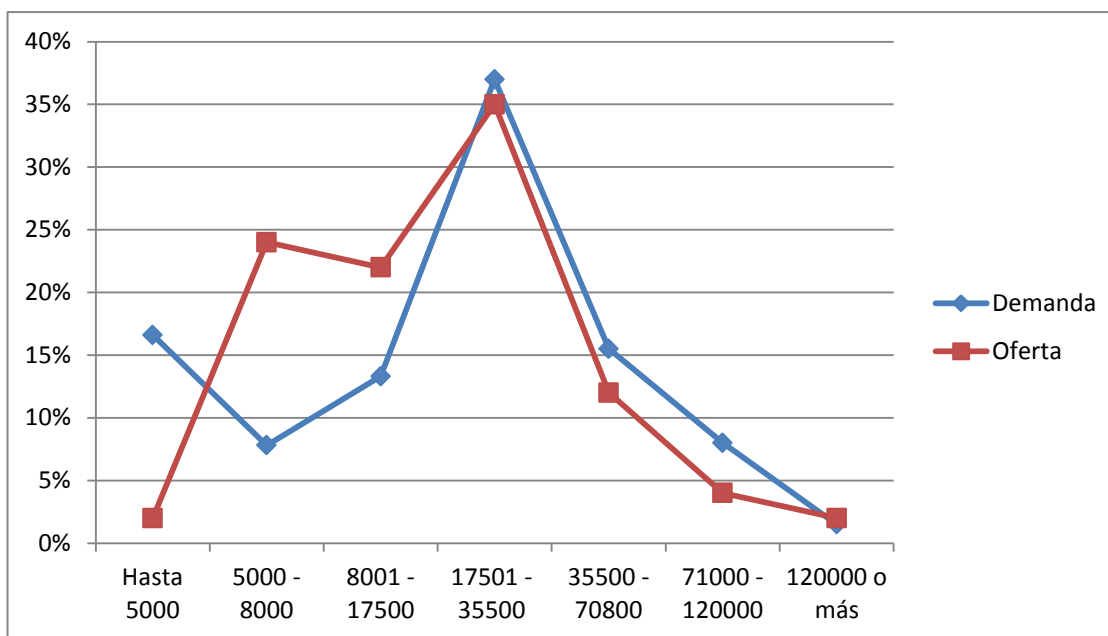
ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

A su vez, para determinar el total desenvolvimiento del mercado habitacional en el país, es necesario analizar cómo la oferta de vivienda ha respondido al desempeño que ha mostrado la demanda por parte de los hogares que desean adquirir una casa. La oferta se entiende como el número de unidades de vivienda que han estado disponibles para la venta y la demanda como el número de hogares que tenían la capacidad y el interés por obtenerlas, en un período determinado.

De acuerdo a las estadísticas provistas por Gridcon Consultores, la oferta para el año 2005 representaba un 96% de la demanda potencial calificada, aunque existía déficit o superávit de oferta en algunos rangos de precios. En el año 2005, la oferta era mayor en relación a la demanda potencial calificada para el lapso de uno a dos años, sólo para viviendas entre 5.000 y 18.000 dólares, esto debido a que existían pocas personas que tenían la capacidad de cubrir el 30% del valor de la entrada para una vivienda, pero que podía pagar entradas con valores inferiores y tenía ingresos para pagar cuotas, con lo cual el número de hogares que conformaron la demanda calificada para ese estrato fue mucho mayor por lo que de seguro sobrepasó la oferta. (Ver Gráfico 5)

Para las viviendas de clase media baja hasta media alta, existió un déficit en cuanto a la oferta de las constructoras privadas, sólo para el estrato alto había superávit. Esto como consecuencia de que una vez iniciada la dolarización el sector de la construcción se demoró en repuntar, sufrió mucho con la crisis de los años 98 – 2000, y las familias anhelaban invertir sus ahorros en un activo que les signifique reserva de valor, con lo cual la demanda era superior en los estratos mencionados. Sin embargo la oferta existente seguía una tendencia similar frente a la demanda potencial calificada, teniendo en cuenta que la demanda por vivienda presenta cambios dinámicos que se ajustan más rápidamente a las situaciones repentinas del mercado y del ambiente, no así la oferta que podía presentar demoras en el ajuste a las necesidades de los compradores.

Gráfico No. 5: OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA EN EL AÑO 2005



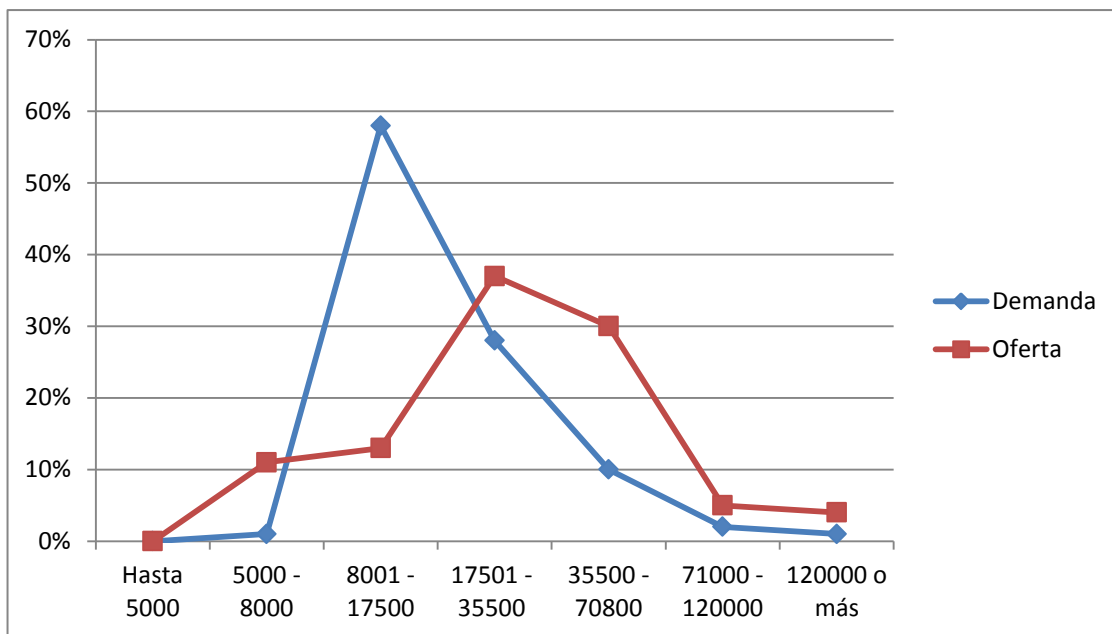
FUENTE: Gridcon Consultores

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Para el año 2007 existía una gran demanda para vivienda de clase baja y media baja que se puede distinguir por los hogares que demandan vivienda desde los 8.000 hasta los 37.000 dólares y la misma no era correspondida por la oferta. De igual forma existía una oferta excesiva para viviendas para los estratos medios, medio altos y altos. Esto sin tomar en cuenta que la demanda calificada para los estratos bajos, es estricta, ya que se toma en cuenta a quienes pagarían de contado. El sistema financiero, consciente de que no todas las familias están en esta capacidad, empezó a ofrecer créditos financieros con el fin de captar esta creciente demanda, con ello dio mayores facilidades en cuanto a montos, tasas y plazos, con lo que las familias sobre todo de clase media baja y media, notaban que existían posibilidades reales de conseguir el financiamiento para una mejora en su calidad de vida. (Ver Gráfico 6)

Para el año 2009, la situación percibe una mejora ya que la oferta tuvo una mayor correspondencia en relación a la demanda y en cada rango de precios la diferencia entre lo ofertado y demandado fue reducida. Así la demanda siguió siendo superior para las familias de los segmentos de la clase baja, media baja y media; e inferior en relación a lo entregado al mercado por parte de los constructores en los estratos medio alto y alto. De igual manera se debe considerar que en los estratos medios e inferiores, existe una cantidad mucho mayor de hogares que están calificados para acceder a una vivienda, con lo cual el déficit hacia los mismos es mucho mayor. Situación que no ocurría para los estratos altos en los cuales la oferta calificada fue la existente y la sobre oferta de viviendas fue completamente real. (Ver Gráfico 7)

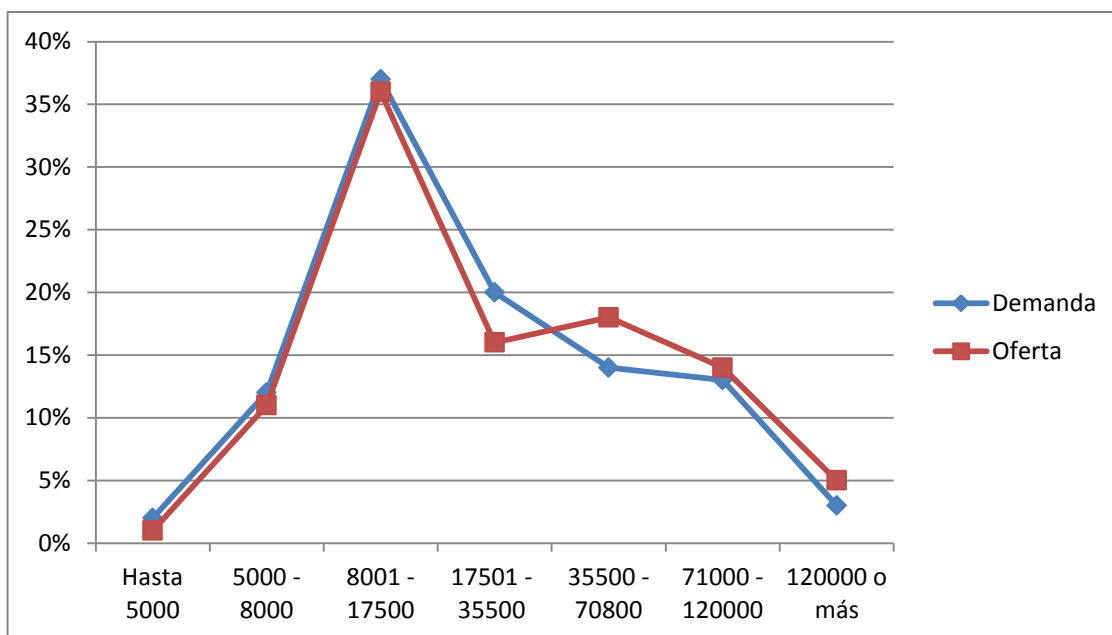
Gráfico No. 6: OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA EN EL AÑO 2007



FUENTE: Gridcon Consultores

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Gráfico No. 7: OFERTA Y DEMANDA POTENCIAL CALIFICADA EN EL AÑO 2009



FUENTE: GRIDCON CONSULTORES

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

En efecto ha existido un aumento considerable de viviendas que se han construido, sin embargo esta oferta no ha atendido las necesidades de los hogares que más demandan vivienda y se ha enfocado en la planeación de proyectos para estratos con mayor capacidad de

pago, donde puedan obtener una mayor ganancia y vender con mayor facilidad y menor riesgo de pérdida sus construcciones. Esta desorientación de las constructoras privadas, se debe claramente a la poca política y planificación habitacional del Ecuador y a la inexistente coordinación entre los organismos estatales de vivienda y las constructoras privadas. (Ver Figura 7)

5.1.4. Déficit Habitacional

Históricamente el déficit habitacional en el Ecuador ha sido elevado. Solo a partir de la década de los 70's, fue que la clase media pudo surgir con fuerza y pudo comprar o construir una vivienda con facilidad, esto como consecuencia de que el gobierno a través del Instituto de Seguridad Social entregó préstamos hipotecarios a tasas y plazos bajos, con lo cual se incentivó a los constructores a ofertar vivienda y a las familias a demandarlas ya que disponían de los recursos para hacerlo. El financiamiento de esta iniciativa se llevo a cabo con los recursos provenientes del boom petrolero que vivió nuestro país.

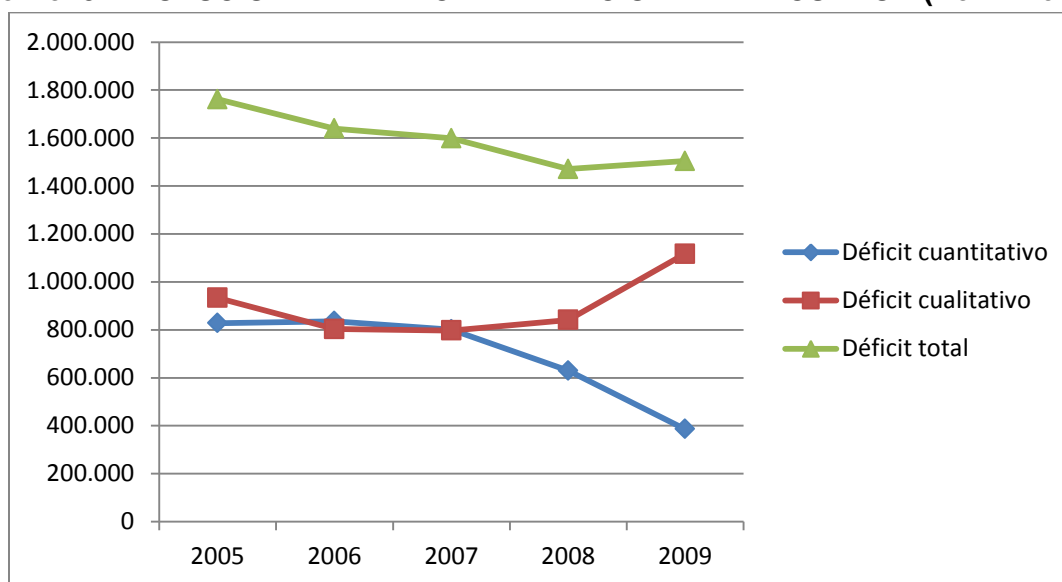
A partir de esos años, muchos acontecimientos han sucedido en la economía ecuatoriana, que han afectado tanto de forma positiva como negativa al desenvolvimiento de la misma, pero que en la práctica han dejado un porcentaje elevado de personas pobres, fruto de una distribución inequitativa del ingreso nacional. Lo cual ha traído como resultado que ciertas necesidades básicas, como una vivienda digna, no puedan ser satisfechas.

El país permanentemente ha concentrado sus actividades económicas y políticas en dos ciudades: Quito y Guayaquil. En estos dos polos de desarrollo se han congregado el mayor número de habitantes sea de las poblaciones mismas o como fruto de migraciones de las pequeñas ciudades del país, en busca de mejores oportunidades, tanto en educación como en empleo. Es por esto que dentro del país se debería otorgar al mercado un número relevante de viviendas anualmente para satisfacer a toda la demanda.

Según datos del MIDUVI en el Ecuador para el año 2005 existía un déficit de 827.742 viviendas, en cuanto a déficit cuantitativo se refiere, que fue 23% más alto en relación al año 2008, pero en un 38,6% mayor en relación al año 2009 (Ver Gráfico 8). Pero cabe recalcar, que el déficit habitacional en el país no es solamente cuantitativo sino cualitativo, con lo cual el número de viviendas que hay que construir y mejorar en el mercado es aun más alto. Pese al esfuerzo por construir un alto número de viviendas, ese crecimiento queda corto en relación a la cifra que se necesita para abarcar a toda la población del país. Si bien es cierto que el número de viviendas construidas ha satisfecho relativamente la demanda de hogares con capacidad económica para adquirirlas en todo los estratos sociales (demanda calificada), sólo se refieren a un reducido número de familias. Existen miles que podrían adquirir una vivienda pero les falta cumplir ciertos requisitos para acceder a un préstamo o no encuentran una vivienda que se adapte a sus condiciones económicas. Y peor aún, existe un gran número de personas que viven en pobreza extrema, que esperan ser atendidos por el gobierno central o alguna organización no gubernamental para acceder a una vivienda digna con las mínimas condiciones de salubridad y

habitabilidad. Existe mucho por hacer en el sector de la vivienda, en el caso específico para los quintiles más pobres, se asume que es el Estado quien debe diseñar y ejecutar políticas que puedan suplir esta necesidad y en el caso de las viviendas para las clases con poder adquisitivo, debe diseñar y liderar políticas que ayuden a desarrollar las actividades de las constructoras y los organismos de financiamiento privados.

Gráfico No. 8: EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL EN ECUADOR (No. Viviendas)



FUENTE: ECLAC (2009) – BID / Gridcon Consultores

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

5.1.5. Programas de Gobierno¹⁹³

Al analizar este punto, es importante recalcar que por parte del gobierno han existido diversas iniciativas que se han visto como alternativas de solución ante el déficit habitacional en el país.

Es así como el actual gobierno ha financiado, hasta el año 2009, la construcción de 80 mil viviendas (aproximadamente), de ellas sólo un pequeño porcentaje registra problemas en su estructura física¹⁹⁴.

Con la ayuda de instituciones como la Mutualista Pichincha entre otras, el gobierno nacional ha optado por diseñar diferentes viviendas para los habitantes del país, las mismas que van acorde a la posición socioeconómica de las personas de acuerdo a los quintiles en los cuales se ubican.

¹⁹³ MIDUVI – BEV – IESS

¹⁹⁴ MIDUVI, 2009

De enero a septiembre del 2010, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ecuador registró un total de 278 proyectos de vivienda que cubre el total del territorio ecuatoriano, con un valor mayoritario de 166 viviendas para la provincia de Pichincha, con estos proyectos, el gobierno dio solución parcial al problema de vivienda del país; sin embargo, la problemática aún es palpable en cada rincón de las ciudades ecuatorianas.

Herramientas como el bono de vivienda son instrumentos que el gobierno también ha utilizado como medios de solución al déficit habitacional. Estos bonos funcionan mediante un sistema de incentivos para los diferentes tipos de vivienda, a las cuales se pueden aplicar, éstas son:

- *Vivienda rural:* Es aquella que se localiza en el sector rural, entendiéndose como tal, parroquias rurales, caseríos, recintos, anejos y las comunas, comunidades o cooperativas ubicadas fuera del perímetro urbano señalado por las respectivas municipalidades, pudiendo encontrarse dispersas o formando centros poblados. El valor del bono va desde 1.500 USD¹⁹⁵, 3.960 USD¹⁹⁶, y 5000 USD¹⁹⁷
- *Vivienda urbano marginal:* Es la que se localiza en las cabeceras de las parroquias urbanas, o en las zonas urbanas identificadas en los mapas de pobreza como deficitarias de servicios de infraestructura sanitaria y que por la condición de pobreza de sus habitantes no pueden acceder a los programas de vivienda urbana nueva o mejoramiento de vivienda urbana. Los sectores o barrios donde se ubica deben contar con la factibilidad de servicios básicos, vías de acceso, trazado de calles y lotes con linderos definidos. Para este tipo de vivienda el valor del bono es el mismo que para la vivienda rural, ya antes mencionada
- *Vivienda urbana:* Este sistema consiste en la entrega de un bono, como ayuda económica que el gobierno nacional entrega a la familia para premiar el esfuerzo por ahorrar para adquirir, construir o mejorar su vivienda. Está dirigido a las familias de menores recursos económicos, para facilitar el acceso a una vivienda, o al mejoramiento de la vivienda que ya poseen. Los componentes del financiamiento de la vivienda o el mejoramiento son:

$$\text{Ahorro}^{198} + \text{Bono}^{199} + \text{Crédito}^{200} = \text{VIVIENDA}$$

- *Vivienda para personas migrantes y/o su familia:* Este tipo de bonos constituyen una ayuda económica que el gobierno nacional entrega a la persona migrante y/o su familia como premio al esfuerzo por completar un ahorro; sirve para comprar una vivienda, nueva o usada (10 años); construir la vivienda en el terreno de propiedad del migrante o su familia,

¹⁹⁵ Por concepto de mejoramiento de vivienda hasta el quintil número 3 (Para un mejor detalle de los quintiles vea Anexo D)

¹⁹⁶ Por concepto de terminación o vivienda nueva para el tercer quintil

¹⁹⁷ Por concepto de vivienda nueva para el primero y segundo quintil

¹⁹⁸ Ahorro como aporte del beneficiario, debe estar depositado en una Institución Financiera (IFI) registrada en el MIDUVI

¹⁹⁹ Bono no reembolsable, un aporte del Estado a través del MIDUVI, para facilitar el acceso a la vivienda o mejoramiento.

²⁰⁰ Crédito, otorgado por una institución financiera, o cualquier otra fuente de financiamiento, para completar el valor de la vivienda.

o para mejorar la vivienda que posee. Cuyo objetivo principal es el facilitar en el Ecuador, el acceso a una vivienda a la persona migrante y su familia, para fortalecer la vinculación con nuestro país

5.2. ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS DE LA ORGANIZACIÓN UTPMP EN ECUADOR

Ecuador cuenta con una población estimada de 14'233.900 habitantes, al 2010, según datos generados por el INEC. Aproximadamente el 64% de la población reside en los centros urbanos, mientras el resto se desenvuelve en el medio rural. Luego de la aguda crisis económica y financiera de 1999, se estima que más de tres millones de ecuatorianas/os (20% del total de la población proyectada a 2005) abandonaron el país con rumbo a diferentes destinos, dirigiéndose la mayoría hacia Estados Unidos, España e Italia (a estos tres destinos fueron como mano de obra principalmente). También hubo emigración a otros países como Venezuela (en la década de los 80 y 90), Chile (con una buena cantidad de profesionales médicos o ligados a esta área), Canadá (profesionales técnicos) y, en menor grado y por diversos motivos, hacia Israel, Bélgica, México y el Reino Unido²⁰¹. La emigración ha continuado a lo largo de los primeros años del siglo XXI²⁰². El dato exacto del número de migrantes no se conoce.

Ecuador recibe a miles de personas de diferentes países que tuvieron que abandonar sus países de origen por diferentes causas principalmente a colombianas/os, que han huido por la guerra interna que tiene ese país, se estima que más de medio millón de colombianas/os vive en Ecuador de forma legal e ilegal. También está en un menor porcentaje la inmigración proveniente de Perú, Cuba, Haití, Bolivia, China, Estados Unidos y otros estados americanas/os que llegan al Ecuador principalmente en busca de trabajos atraídos por los puestos abandonados por los migrantes ecuatorianas/os, mejor estándar de vida y por el dólar estadounidense que se valúan de un 40% a 60% más que la moneda de su país de origen²⁰³.

Las políticas públicas de vivienda responden en ocasiones a la demanda de la sociedad civil, lo que ha sido la característica en la última década en la región, sin embargo en el país se ha dado de manera esporádica y coyuntural, en comparación con otros países como Brasil y Chile, cuyos movimientos de pobladores han demandado por el derecho a la vivienda, como es el caso de los conocidos “sin tierra”

El estado ecuatoriano ha asumido el tema al suscribir acuerdos y tratados impulsados por los organismos internacionales, observándose que pocos programas de vivienda han sido elaborados de manera concertada entre la población, el gobierno, y el sector privado. Lo cual se refleja en el diseño de políticas, las mismas que son las presiones de organismos

²⁰¹ SENAMI – ILDIS, 2009 – 2010

²⁰² Ibid.

²⁰³ Ibid.

internacionales, más que la presión de la población como tal, en Ecuador esta práctica se ha ido modificando paulatinamente en las dos últimas décadas²⁰⁴.

La práctica en la dinámica económica y social del país, influenció a que la tendencia de las políticas públicas en vivienda o los programas implementados fueran diseñados en base a la oferta, más que a la demanda, con una focalización confusa, lo que significaba que no estaban aplicados correctamente los requisitos y condiciones para la selección de la población a la que estaría dirigido el subsidio.

Es necesario reconocer que se han hecho grandes esfuerzos en esta última década, pero también se ha hecho evidente la manipulación de la necesidad de una vivienda, como una oferta de campaña, por parte de políticos. Durante los últimos años se han implementado programas de vivienda para emergencia, se han atendido los desastres provocados por fenómenos naturales prioritariamente, viviendas para los damnificados, en coordinación con los gobiernos seccionales. Dentro de la política de vivienda también está la dinamización del rol del Banco ecuatoriano de la vivienda con el propósito de volverlo en la institución financiera líder del sector de la vivienda.

En el país se han implementado programas de subsidios como el bono de la vivienda, el bono de desarrollo humano, el bono de la pobreza, el bono productivo, es importante reconocer que a pesar de los errores o la baja cobertura, en todos los gobiernos ha existido algún nivel de esfuerzo para enfrentar la problemática de la vivienda, quizás no de la manera más adecuada, pero cuyas acciones ha beneficiado a un importante número de familias ecuatorianas.

Se puede decir que de las políticas existentes en el Ecuador, en la mayoría de los programas o proyectos implementados, en la institucionalidad creada para este fin, no se asumieron como una solución sostenible dado que, en la mayoría de ocasiones, se politizó el tema de la vivienda, puesto que es una problemática con fuerte impacto electoral. Es así que la participación ciudadana ha estado ausente en el diseño y ejecución de las propuestas desarrolladas.

Al analizar esta problemática para el país, han surgido diferentes iniciativas ya sean gubernamentales o privadas con el fin de dar solución a miles de familias ecuatorianas. Es así como aparecen diferentes programas de vivienda dentro de la nación. Entre estos programas se encuentran como herramientas principales los diferentes bonos de vivienda entregados, los créditos hipotecarios, las viviendas populares, el banco de la vivienda, entre otros. Estas herramientas son los implementos que el gobierno ha podido utilizar a través de los años para ayudar a dar una vivienda más digna a muchas personas dentro del país.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) ha sido el ente público que ha respaldado todos los programas en cuanto a vivienda y construcción se refiere. El mismo se constituyó como una institución importante a partir de 1992²⁰⁵. Con este proyecto inicia el

²⁰⁴ Acosta, 2009

²⁰⁵ Año de creación del MIDUVI

programa de subsidio para vivienda SIV (Sistema de incentivos de vivienda), el mismo que fue financiado por préstamos del Banco mundial y una contra parte del gobierno nacional.

El número de familias beneficiadas desde 1999 hasta el año 2010 es importante, un aproximado de 370.000 bonos entregados con un monto aproximado de 412'546.081 dólares²⁰⁶.

El MIDUVI como tal tiene 5 objetivos específicos²⁰⁷:

- Focalizar las inversiones públicas en el sector vivienda hacia los sectores sociales de menores ingresos
- Promover la activa participación del sector privado en la construcción y financiamiento de viviendas de interés social
- Potenciar el uso de tecnologías alternativas en la construcción de la vivienda
- Realizar las reformas legales pertinentes para facilitar la dotación de vivienda digna para la comunidad y;
- Promover la oferta de crédito hipotecario para las familias de menores recursos

La Subsecretaría de vivienda es la encargada de gestionar todo en cuanto a la política de vivienda nacional, dentro de la cual consta la obtención de los recursos necesarios para cumplir con la entrega de la compensación social directa del bono de vivienda a los sectores más vulnerables de la población, en una cantidad al menos igual a lo que está establecido como meta. Así como también, mantener dicha política bajo el marco regulatorio actual y adecuarla paulatinamente para cumplir con la ley de vivienda. Por otro lado dicha política deberá impulsar asociaciones financieras de inversión nacional o internacional y de cooperación, para la solución del problema habitacional.

De la misma forma deberá aportar al fortalecimiento del MIDUVI a través de acciones realizadas. Por otro lado, la política nacional de vivienda mantendrá como ámbitos de acción de la Subsecretaría de vivienda a nivel nacional en sectores tanto urbanos como rurales. Por último la política se regirá en 3 líneas transversales de acción permanente, entendiéndose como el libre acceso a la información institucional; equilibrio regional, étnico y de género en sus acciones, respetando las diversas manifestaciones culturales²⁰⁸. Mediante acciones estratégicas como el propiciar un hábitat adecuado mediante una vivienda digna, así como la participación de diferentes actores (sector público, privado, ONG's) que se involucren en las acciones tomadas por la Subsecretaría.

Según datos entregados por el ministro el Ing. Walter Solís, Ecuador tiene un déficit habitacional de cerca de 1,5 millones de viviendas²⁰⁹, al ser un valor bastante alto dado que representa aproximadamente a que un cuarto de la población no tiene vivienda.

²⁰⁶ MIDUVI, 2010

²⁰⁷ Ibid.

²⁰⁸ Ibid.

²⁰⁹ Solís, 2010

Lo verdaderamente preocupante es el peso de las viviendas desocupadas, mismo que crece impresionantemente. Nada garantiza que los hogares ecuatorianos de bajos ingresos, que carecen de garantías adecuadas, puedan acceder a viviendas, aunque estuvieran disponibles en el mercado, ya sea por la calidad, ubicación o nivel de gasto de mantenimiento.

Ante este escenario, es como la Subsecretaria de vivienda del Ecuador, actúa proponiendo programas habitacionales asequibles para toda la población, planteando diferentes políticas en base a herramientas e instrumentos que permitan ejecutar de una forma más equitativa las mismas. Dentro de esto también aparecen ciertas organizaciones privadas como no gubernamentales para dar solución a la problemática habitacional del país.

Es así, como un grupo de jóvenes universitarios ecuatorianos, al sentir esta realidad quisieron ser parte de la solución, y nace de esta forma “Un techo para mi país” Ecuador en el año 2008, con los mismos lineamientos y objetivos que la fundación se planteó en Latinoamérica.

Las personas responsables de encender la mecha fueron Maximiliano Pérez y Victoria Blanc, de Uruguay, que arribaron al país para implementar la organización. Tras convocar a diferentes universitarias/os, lograron comenzar el cambio con la primera construcción en el barrio La Bota en la ciudad de Quito, provincia Pichincha, con la construcción de 5 viviendas de emergencia, a partir de esa fecha en la provincia se han construido un total de 49 viviendas, lo cual en términos de déficit representa un 5% aproximadamente²¹⁰. Al igual que en la provincia de Pichincha, también existe déficit habitacional en varias provincias ecuatorianas, como es el caso de Cotopaxi, donde la fundación UTPMPE ha construido un total de 106 viviendas de emergencia, lo cual relacionado con el déficit habitacional para esta provincia implica que se ha solventado un 11% aproximadamente²¹¹.

De igual forma en la provincia de Imbabura, se han venido construyendo un total de 76 viviendas de emergencia, lo cual en términos de déficit representa un 3% aproximadamente²¹². En la provincia de Tungurahua, la construcción ha representado valores mayores, 145 viviendas de emergencia que representan un porcentaje aproximado del 10% aproximadamente, como solución al déficit habitacional para esta provincia²¹³. En Bolívar, la construcción hasta el 2010, fue de 144 viviendas de emergencia lo cual representó 6% aproximadamente del total déficit habitacional para esta provincia²¹⁴. En Carchi, la construcción ha sido de un total de 30 viviendas de emergencia, lo cual representa un porcentaje igual a 2% aproximadamente²¹⁵. En Guayas, la construcción ha sido de un total de 15 viviendas de emergencia, lo mismo que representa un valor del 1% aproximado, del total del déficit habitacional para esta provincia²¹⁶. (Ver Gráfico 9)

²¹⁰ Gobierno de la provincia de Pichincha, 2009

²¹¹ Gobierno Provincial de Cotopaxi, 2009

²¹² Gobierno Provincial de Imbabura, 2009

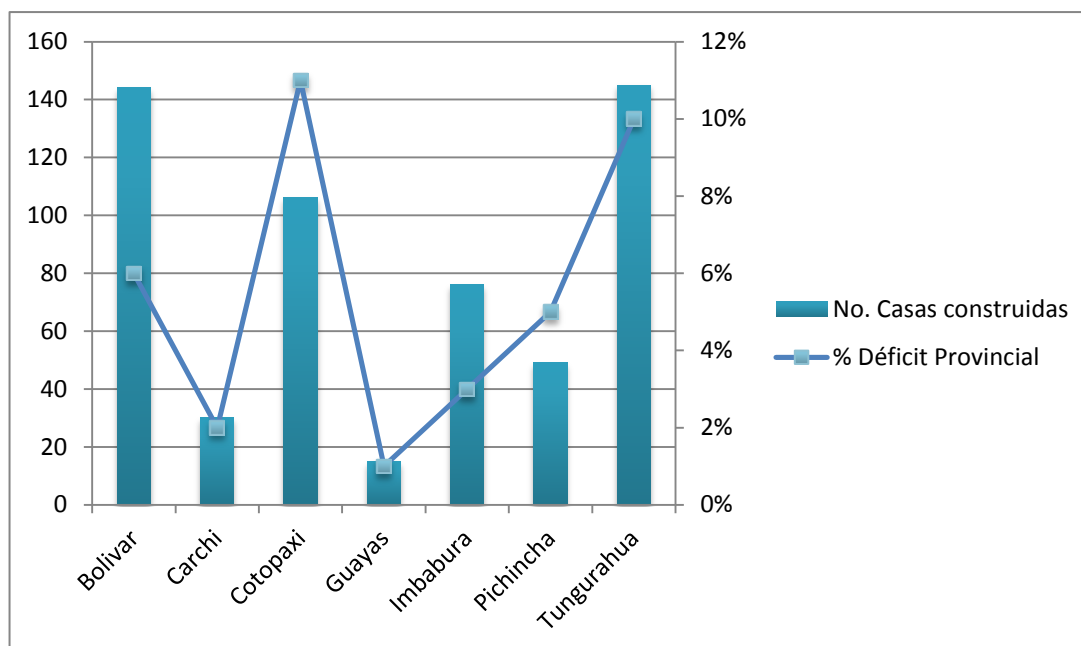
²¹³ Gobierno Provincial de Tungurahua, 2009

²¹⁴ Gobierno Provincial de Bolívar, 2009

²¹⁵ Gobierno Provincial de Carchi, 2009

²¹⁶ Prefectura del Guayas, 2009

Gráfico No. 9: COBERTURA UTPMP EN ECUADOR AL 2010



FUENTE: Un techo para mi país – Ecuador (UTPMPE)

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

Hasta mediados del año 2011, la fundación “Un techo para mi país Ecuador” espera contar con la vivienda número 1.000²¹⁷, con lo cual se podrá demostrar que el esfuerzo compartido tanto de jóvenes universitarios como de diferentes empresas²¹⁸, así como de los pobladores de las diferentes comunidades, dio una esperanza de mejora en la calidad de vida para 1.000 familias ecuatorianas. La fundación, al ser una institución sin fines de lucro, no ha buscado rentabilidad económica del proyecto sino más bien una rentabilidad social, que dé bienestar común a la población ecuatoriana, y aunque los datos a nivel nacional no sean significativamente altos para establecer la validez del programa, los datos a nivel provincial dan una visión mejorada del proyecto con lo cual se puede afirmar que la fundación ayudó a que 570 familias aproximadamente tengan una mejor calidad de vida, como a solventar parte del déficit habitacional (cualitativo principalmente) que vivía la sociedad ecuatoriana.

²¹⁷ UTPMP Ecuador, 2010

²¹⁸ A través del financiamiento que las mismas dan a la organización

CAPITULO VI

RESULTADOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1. RESULTADOS

- *Los programas no gubernamentales como los provistos por el gobierno, en cuanto a vivienda se refiere, que se han dado en América Latina, han permitido que el déficit de vivienda, tanto cualitativo como cuantitativo, disminuya principalmente en los estratos más bajos; aunque no en altos porcentajes.*

La primera de las hipótesis expuestas en la presente investigación, se la acepta en su totalidad, ya que se demostró, en capítulos anteriores, que tanto programas habitacionales gubernamentales como los no provistos por el gobierno han dado solución parcial a la problemática de vivienda en Latinoamérica, y se habla de solución parcial ya que los porcentajes, en los cuales se demuestra que este tipo de programas han ayudado, son bajos pero los mismos representan mejora en la calidad de vida de cientos de familias en cada país latinoamericano. Con un déficit cuantitativo de 28 millones de viviendas y cualitativo de 25 millones de viviendas para toda la región latinoamericana al período 2008 – 2009. Se crearon en el transcurso del año 2010 varios proyectos alrededor de toda la región para combatir esta coyuntura, con lo cual se consiguió que un aproximado de 40% de las viviendas se encontraran en condiciones hábiles para la vivienda adecuada de las familias.

- *El programa no gubernamental “Un techo para mi país” ha ayudado a solventar parte del déficit de vivienda en América Latina, permitiendo que los quintiles más bajos tengan acceso a una mejor calidad de vida.*

La hipótesis aquí planteada se acepta en su totalidad, pues se ha demostrado que en todos los países donde esta fundación interviene se ha dado una forma de vida más digna a cientos de familias que viven en situaciones de extrema pobreza, es decir los quintiles más bajos de la sociedad. Como se mostró en el capítulo IV, todos los países de América Latina mostraron una tendencia similar en el porcentaje de déficit cubierto por el programa, dando una media aproximada de 0,08% para los países en donde rige el programa, exceptuando Chile que tiene un valor sobre la media igual a 3,79%, con lo cual se constituye como el país con el mayor porcentaje de déficit cubierto (sin considerar la situación actual como causa del terremoto reciente), seguido por Costa Rica con un valor de 0,34%. Asimismo, existen tres países con el valor más bajo como porcentaje del déficit habitacional solventado que son: Bolivia, Brasil y México con un porcentaje igual a 0,01%. En base a estos resultados se puede decir que este tipo de organizaciones si ayudan a cubrir parte del déficit habitacional en los países donde la extrema pobreza es evidente, y que al igual que en los análisis por naciones pese a que el

porcentaje no es alto es importante ya que representan muchas familias que han podido, a través de UTPMP, acceder a una mejora en su calidad de vida. Con los datos anteriormente expuestos, se demostró que todos los países han incurrido en un impacto positivo con este programa, el mismo que fue percibido como un beneficio para varias familias realmente necesitadas de vivienda, no solamente dando viviendas de emergencia sino incluso incidiendo en el proceso de habilitación social, lo cual implica un mayor beneficio hacia estas comunidades vulnerables ante la sociedad, dada su inserción a la misma de una forma adecuada y beneficiosa para estas comunidades, debido a que este proceso de habilitación social incurre en procesos educativos, así como también en la búsqueda de empleo, entre otros factores.

- *El programa no gubernamental “Un techo para mi país” en el Ecuador, ha permitido generar mejor calidad de vida a sus demandantes.*

La hipótesis expuesta se la acepta en su totalidad, dado que el programa UTPMP dentro del Ecuador ha contribuido a solventar parte del déficit habitacional en un 0,04% a nivel nacional. Sin embargo, el impacto a nivel provincial ha sido relevante donde se establecen datos más elevados comparándolos con el dato a nivel global. Es así como Cotopaxi presenta el mayor porcentaje de déficit habitacional cubierto, arrojando un valor de 11% aproximadamente; asimismo, Guayas incurre en el menor porcentaje con un valor de 1%, el mismo que refleja la reciente intervención del programa para solucionar la problemática habitacional en esta provincia. En base a estos resultados se puede establecer que el programa si ha logrado mejorar la calidad de vida de las personas que demandan del mismo a nivel nacional, satisfaciendo una necesidad básica, la construcción de viviendas emergentes para los quintiles que viven en situaciones de extrema pobreza.

6.2. CONCLUSIONES

- Los problemas habitacionales existen en todos los territorios, tanto ciudades grandes como pequeñas, pero probablemente son mucho más acentuados en las áreas rurales.
- El déficit cualitativo de vivienda es mucho peor que el cuantitativo porque millones de personas tienen casa, pero con débil infraestructura y sin servicios básicos ni legalidad en la posesión.
- En América Latina, el acceso a la vivienda se ha convertido en uno de los principales problemas que enfrentan las familias de menores recursos, trayendo esto consecuencias importantes relacionadas con salud, educación e inclusive, adaptación social.
- La mayoría de gobiernos de la región decidieron vender el inventario de viviendas públicas a sus moradores y empezar a construir viviendas públicas para venta que, al ser destinadas a los más pobres, fueron altamente subsidiadas, con lo cual no se podía construir, sino un pequeño número de unidades habitacionales, y así el número de familias beneficiadas

representaba una fracción de las necesitadas. Pero cuando se intentó reducir el costo de vivienda para volverla más asequible a los pobres, la calidad de la construcción disminuyó fuertemente. Debido a este desbalance entre oferta y demanda la cantidad de demandantes por una vivienda digna aumentaba paulatinamente.

- Con los subsidios muchas viviendas terminaron en manos de familias que no eran realmente las más necesitadas, evidenciándose en la constancia, e inclusive aumento, del porcentaje de pobreza y hasta de los índices de extrema pobreza, pese a los esfuerzos gubernamentales de que estas cifras disminuyan.
- La intervención del Estado sin ser universalista sigue siendo esencial dado que la provisión de viviendas públicas se entiende como producción de bienes públicos. Por lo tanto la pregunta no es si debe intervenir, sino cómo debe hacerlo.
- Dados los recursos limitados de los gobiernos y el tamaño tan grande del problema de la vivienda, no se puede dudar que la responsabilidad para resolver los problemas habitacionales de América Latina radica principalmente en el sector privado y la sociedad civil.
- Cada día los compradores de vivienda adquieren un mayor poder de negociación frente al vendedor inmobiliario, en virtud de una oferta más amplia y variada, mayor información, alternativas en fuentes de financiamiento y de recursos económicos.
- Para los quintiles más bajos de la sociedad ecuatoriana, lo que importa es mejorar la calidad de la vivienda, ya que al vivir en situaciones de extrema pobreza, las personas perciben un déficit no en cuanto a cantidad de viviendas sino a la calidad de las mismas, por lo que es importante señalar que la construcción de vivienda popular se constituye una necesidad satisfecha para los quintiles más pobres.
- La opción popular de hasta 8.000 dólares, por su bajísima rentabilidad, no ha despertado interés en la empresa privada como una inversión.
- Nada garantiza que los hogares ecuatorianos de bajos ingresos, que carecen de garantías adecuadas, puedan acceder a viviendas, aunque estuvieran disponibles en el mercado, ya sea por la calidad, ubicación o nivel de gasto de mantenimiento.
- El programa UTPMP no ha buscado rentabilidad económica sino más bien una rentabilidad social, que dé bienestar común a la población ecuatoriana.
- Analizando las diferentes opciones que se han venido creando con el fin de ayudar a solucionar la problemática de la vivienda, se puede decir que todas sean o no del gobierno, han colaborado para frenar, en parte, que este déficit habitacional en Latinoamérica sea cada vez mayor.

- La fundación Un techo para mi país se ha constituido una tabla de salvación para las familias de menores ingresos, dentro de la región, que anhelan una mejor calidad de vida, debido a que ha brindado a estas familias el acceso a una vivienda digna con la construcción de viviendas de emergencia.
- La auto-construcción de viviendas es una forma de percibir el crecimiento de una nación en este sentido, y aunque no sea la opción más favorable, si lo es para cientos de familias en situación de extrema pobreza.
- Para el caso específico del Ecuador, el programa UTPMP ha ayudado a que cientos de familias lleven una vida más digna, con la provisión de viviendas de emergencia, cubriendo así una de sus necesidades insatisfechas.

6.3. RECOMENDACIONES

Para evitar esta problemática en cuanto a grandes cifras de déficit habitacional, se pueden tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- Considerar dentro de las prioridades a la inversión en vivienda, dándole una importancia equivalente con la generación de exportaciones, aumento de ahorros o desarrollo de fuentes energéticas, debido a que este sector constituye una importante fuente de empleo para muchas personas.
- Generar mayores incentivos tanto para demandantes como oferentes de este sector; para que se pueda así, establecer un mayor acceso a viviendas dignas, un ejemplo de incentivos vendría dado por la idea de dar a los oferentes el mismo pago por el bien, y a los demandantes un subsidio para que de esta forma, éstos no tengan que correr con todo el monto de gasto por una vivienda y asimismo, los oferentes no incurran en pérdidas.
- Focalizar de una forma adecuada los subsidios, identificando las familias y los individuos realmente necesitados de estos subsidios para que así estas familias demandantes de una mejor calidad de vida puedan satisfacer esta necesidad básica
- Sin importar que entidad construya las viviendas (es decir, sea o no gubernamental) la eficiencia en la construcción no debería cambiar y siempre debería fijarse bajo un concepto de buena calidad
- Tomando como ejemplo el caso chileno, por parte de la oferta el Estado debería dejar de estar tan involucrado en la construcción de la vivienda pública, de esta forma en lugar que las constructoras privadas respondan a instrucciones estatales, ellas deberán competir para producir lo que los consumidores exijan. Por parte de la demanda los subsidios deberían

ser bien focalizados y otorgados a las familias para que ellas lo pudieran usar en el mercado de viviendas.

- Todo programa de vivienda, sea o no gubernamental, debería seguir una filosofía de desarrollo social para buscar un bienestar común, más allá de fines de lucro se debería garantizar el satisfacer esta necesidad.
- Dado que el problema habitacional es una problemática que afecta a la sociedad en su conjunto, se debería involucrar a todos los actores de la misma (jóvenes, sector privado, gobiernos, medios de comunicación y la sociedad en general) en todos los procesos constructivos como de inserción de las comunidades, mayormente afectadas, a la sociedad.
- Para mantener un trabajo permanente se debe mantener vínculos constantes entre las personas que colaboran con esta problemática así como las comunidades beneficiadas por la ayuda.
- Elaborar una estrategia de desarrollo a escala humana, coherente con las necesidades de las personas, partiendo por aquellos que aún no han logrado acceder de manera permanente a las condiciones mínimas para vivir.
- La provisión de esta necesidad básica debería venir dada bajo el contexto de que la gente cambia los bienes y servicios que compra durante su vida, según la etapa en la cual se encuentra su situación de edad y la de su hogar, para así entender las características de los bienes o servicios demandados y de esta forma también no producir el mismo tipo de bienes para toda la sociedad, incurriendo en pérdidas o acumulación de stock para los oferentes.
- En el caso de la fundación “Un techo para mi país”, ésta debería publicitar, en mayores cantidades, sus objetivos y lineamientos, para de esta forma conseguir la financiación de más casas por parte de empresas o personas naturales.
- A pesar de los esfuerzos por captar el mayor número de familias necesitadas, se debería motivar la participación de mayor cantidad de universitarias/os y jóvenes que ayuden en la detección de más sectores emergentes dentro del país por falta de vivienda

Referencia Bibliográfica

Libros

- AUCA (1999) **Política(s) de desarrollo urbano** (1era Ed.) Santiago: Ediciones AUCA. Ltda.
- Asamblea Legislativa (1996) **Constitución de la República de El Salvador** (Edición No. 20) San Salvador.
- Universidad del país vasco (2007) **Diccionario de acción humanitaria y cooperación al desarrollo** (Edición No. 20) Madrid.
- Franco, Rolando (2001) **Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia** México: Siglo XXI
- Gilbert, Alan (2009) **La vivienda en América Latina** Washington: INDES
- Kotler, Philip (1993) **Dirección de la mercadotecnia** México: Prentice Hall Hispanoamericana
- Parkin, Michael, (2008) **Microeconomía, versión para América Latina** (7ma Ed.) México: Pearson
- Pigou, Arthur (2009) **The economics of welfare** (4ta Ed.) London: Macmillan and Co.
- Varian, Hal (2007) **Microeconomía intermedia** (7ma Ed.) Barcelon: Antoni Bosch Editor.

Revistas

- Barrientos, Natalia (2005) Déficit urbano-habitacional: una mirada integral a la calidad de vida y el hábitat residencial en Chile **REMINVU**. Chile.
- Carrión, Fernando (2003, Noviembre) La penuria de la vivienda en el Ecuador. **Revista “Fe y Justicia. El pensamiento cristiano en diálogo con la sociedad y la cultura”**, Quito-Ecuador.
- CNUAH-Hábitat international development research center (2009, Septiembre) Migración e integración en El Salvador: realidades y respuestas. **Fundación Arias para la paz y el progreso humano**. Costa Rica.
- Cebrian, Francisco (2003) Estrategias de desarrollo de la vivienda en las ciudades de El Salvador y catástrofes naturales **Economía**. El Salvador
- Del Rio, Juan Pablo (2008) Política de vivienda y acceso a la ciudad. Las tierras y los proyectos urbanos en el Uruguay **Infohabitat**. Argentina

- Domínguez, Rebeca y Tello, Jorge (2009) Retos y perspectivas de la democracia en América Latina **Investigación económica**. México
- Esping, Andersen (2007) Un problema de elección social: la reforma del estado de bienestar en Europa **La factoría**. España
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier (2001) El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina **Estudios y perspectivas**. Chile
- Gamboa, Luis Fernando (2008) Una aproximación más a la relación existente entre crecimiento y equidad **Economía: Borradores de investigación**. Colombia
- García, Marlon (2009, Julio) El problema de vivienda en el Perú: Una necesidad básica insatisfecha **INEI**. Perú
- Grynspan, Rebeca (2009) ¿Sufre América Latina un trastorno bipolar? **Pensamiento social estratégico**. España
- Held, Günther (2000, Junio) Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile **CEPAL**. Costa Rica y Colombia
- Hexagon (2008) Pobreza subjetiva: Sugerencias de políticas **MEIL**. Ecuador
- Hexagon (2008) Pobreza y distribución del Ingreso – Evolución 2000-2008 **MEIL**. Ecuador
- Jimenez, Fernando (2010, Octubre) Actores políticos, el desafío de la gobernabilidad del siglo XXI **Más poder local**. España
- Lara, Mauricio (1987) History of construction practices in El Salvador **Earthquake spectra**. El Salvador
- Lora, Eduardo (2008) Calidad de vida más allá de los hechos **Desarrollo en las Américas**. Chile
- Magri, Altair (2009) Una reforma “exitosa”: la política de vivienda en Uruguay en la última década **Revista uruguaya de ciencia política**. Uruguay
- Ontiveros, Teresa (2005) Vivienda popular urbana y vida cotidiana **ENcontrARTE**. Venezuela
- ONU (2010) Hábitat para la humanidad: El derecho a la vivienda adecuada en América Latina y el Caribe
- Pérez, Gustavo (2005) Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015 **Boletín del instituto nacional de estadística y censos**. Ecuador

- Quispe, Jesús (2009) El problema de la vivienda en el Perú. Retos y perspectivas **INVI**. Perú
- Reagan y Thatcher (2006) La “New Right” en los años 80 y 90 **Universidad de Santiago de Compostela**. España
- Resnick, Moisés (2009) La vivienda en la Argentina. Análisis de antecedentes y situación actual **Círculos Concéntricos**. Argentina
- Stein, E., et al. (2006) La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina **Informe 2006. Banco Interamericano de Desarrollo**. Estados Unidos
- Undurraga, Raimundo (2008) Sobre la necesidad de una nueva estrategia de desarrollo para América Latina **Recuento económico**. México
- Videla, Macarena (2009) Políticas Habitacionales en Latinoamérica **Centro de investigaciones sociales**. Chile
- Yamada, Gustavo (2009) La reducción de la pobreza y el crecimiento económico ambientalmente sostenible. El caso de América Latina y el Caribe **Desarrollo interamericano**. Perú

Periódicos

- Herrera, Rodrigo (08 de abril, 2009) Vivienda, clave de la recuperación en América Latina **Construcción Pan-Americana**, Panamá.
- Gutiérrez, Martí (12 de septiembre, 2009) Balance económico de América Latina **Laprensa.com**, Panamá

Revistas en línea

- Arriagada, Camilo (2003, Enero) La dinámica demográfica y el sector habitacional en América Latina. **Población y desarrollo**, Volumen No. 33.
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/11995/lcl1843-P.pdf> [Consulta: 20 diciembre, 2010]

Disertaciones

- Quintana, Iliana y Vasquez, Yadira (2008) **Programa de Transferencia Económica, condicionado con la asistencia a clases, para niños, niñas y adolescentes que trabajan en el Ecuador** (Tesis de pregrado) Escuela Politécnica Nacional, Ecuador
- Acosta, María (2009) **Políticas de Vivienda en Ecuador desde la década de los 70's. Análisis, balance y aprendizaje** (Tesis doctoral) Flacso, Ecuador

Espinosa, Diego (2005) ***Desenvolvimiento del Mercado de Vivienda en la ciudad de Quito, Periodo 2000 – 2005*** (Tesis de pregrado) Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Quito - Ecuador

Boletines

ACIAMERICAS (2009) ***Causas de la vivienda inadecuada en América Latina y el Caribe***

BID (2008) ***Calidad de vida urbana más que ladrillos y cemento***

BID (2008) ***Hábitat***

BID (2009) ***Programa de mejoramiento de las condiciones habitacionales***

BM (2009) ***Infraestructura en América Latina y el Caribe: Activos para los pobres y combate a la desigualdad***

BM (1992) ***Welfare consequences of selling public enterprises***. Washington D.C. – Estados Unidos

Cámara colombiana de la construcción (CAMACOL) (2009) ***Informe estadístico***

CEPAL (2009) ***Anuario Estadístico, panorama social 2009***

CEPAL (1990) ***Base histórica de datos Chile***

CEPAL (2009) ***Informe: “La reacción de los gobiernos de América Latina y el Caribe frente a la crisis internacional”***

CEPAL (2008) ***Informe sobre la vivienda para América Latina y el Caribe***

CEPAL (2009) ***División de asentamientos humanos y desarrollo sostenible***

CEPAL ***Estudio sobre las necesidades básicas***

CEPAL (2009) ***La actual crisis internacional y sus efectos en Latinoamérica y el Caribe***

CLACSO (2009) ***La globalización y el consenso de Washington***

CHOIKE (2010) ***Boletín informativo***

FONAVIPO – El Salvador (1993) ***Memoria 1993***

Fondo social para la vivienda (2008) ***Vivienda indigna en El Salvador***

Fundación nacional para el desarrollo (FUNDE) (2009) ***Alternativas para el Desarrollo en El Salvador***

Gobierno provincial de Bolívar (2009) ***Estadísticas provinciales***

Gobierno provincial de Carchi (2009) ***Estadísticas provinciales***

Gobierno provincial de Cotopaxi (2009) ***Estadísticas provinciales***

Gobierno provincial de Imbabura (2009) ***Estadísticas provinciales***

Gobierno de la provincia de Pichincha (2009) ***Vivienda e infraestructura***

Gobierno provincial de Tungurahua (2009) ***Estadísticas provinciales***

Gridcon Consultores (2005) ***Estudio sobre la demanda inmobiliaria en la ciudad de Quito***

Gridcon Consultores (2008-2009) ***Mercado de vivienda en el Ecuador***

INDEC – Argentina (2002) ***Boletín estadístico***

INDEC – Argentina (2010) ***Boletín estadístico***

INDEC – Argentina (2009) ***Reseña histórica***

INEC (2008) ***Cálculo de la pobreza en el Ecuador***

INEC (2010) ***Estudio de resultados de pobreza por ingresos a junio 2010***

INEC (2009) ***Medidas de pobreza, y pobreza extrema***

INEI (2009) ***Déficit de vivienda en el Perú***

INEI (2009) ***Información socio-demográfica***

INEI (2008) ***Mapa de necesidades básicas insatisfechas de los hogares***

Instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores de México (INFONAVIT) (2010) ***Boletín informativo***

Instituto nacional de estadística e informática – Perú (2007) ***Resultados del censo***

Instituto nacional de estadística de la R.O. del Uruguay (2010) ***Memoria 2010***

International fund for agricultural development (IFAD) (2007) ***Assessment of rural poverty***

MIDUVI – Ecuador (2009) ***Registro de proyectos y programas de vivienda gubernamentales***

Ministerio de vivienda de Argentina (2009) ***Anuario estadístico***

Ministerio de vivienda de Chile (2009) ***Boletín estadístico***

Ministerio de vivienda de Panamá (2009) ***Anuario estadístico***

Ministerio de vivienda, construcción y saneamiento – Perú (2010) ***Memorias 2000-2010***

Ministerio de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente (2010) **Plan de vivienda**

Ministerio de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente (2010) **Resultados del censo**

Ministerio de vivienda y urbanismo de Chile (MINVU) (2006) **Boletín estadístico**

OIT - Observatorio de la crisis (2010) **Boletín informativo**

PNUD (2009) **Nota socioeconómica**

PNUD (2009) **Informe sobre desarrollo humano**

Prefectura del Guayas (2009) **Información estadística**

SENAMI (2009-2010) **Cartillas de migración**

Un techo para Chile (2008) **Centro de Investigación Social (CIS), Publicación No. 12**

Un techo para Chile (2007) **Memoria 2007**

Un techo para Chile (2007) **Catastro nacional de campamentos**

Universidad andina Simón Bolívar (2008) **El derecho a una vivienda digna**

Viceministerio de vivienda y desarrollo urbano (VMVDU) (2009) **Política de Vivienda, 1999-2009**

Web

ACIAMERICAS <http://www.aciamericas.coop/Que-es-la-Alianza-Cooperativa> [Consulta: 28 diciembre 2010, 16:37:28]

Alianza de las ciudades, <http://www.citiesalliance.org/ca/sites/citiesalliance.org/files/Brochure/about-ca-spanish.pdf> [Consulta: 28 diciembre 2010, 19:34:26]

APAC http://www.infohabitat.com.ar/web/urlcnt/es/banners/banner2_dec/ [Consulta: 28 diciembre 2010, 23:35:29]

ASDI <http://www.sida.se/English/Countries-and-regions/Latin-America/Region-Latin-America/> [Consulta: 28 diciembre 2010, 18:03:46]

FUCVAM <http://www.fucvam.org.uy/> [Consulta: 28 diciembre 2010, 21:33:09]

FUPROVI <http://www.fuprovi.org/> [Consulta: 28 diciembre 2010, 22:57:38]

Habitat international coalition <http://www.hic-al.org/hical.cfm> [Consulta: 27 diciembre 2010, 16:25:37]

ILD <http://www.ild.org.pe/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 00:08:34]

Ministerio de desarrollo urbano y vivienda (MIDUVI) – Ecuador
<http://www.miduvi.gov.ec/Default.aspx?tabid=100> [Consulta: 29 diciembre 2010, 19:06:42]

MIDUVI <http://www.miduvi.gov.ec/Default.aspx?tabid=313> [Consulta: 29 diciembre 2010, 18:09:34]

SCC <http://www.sccportal.org/Default.aspx?AreaID=5> [Consulta: 28 diciembre 2010, 19:17:57]

Secretaría latinoamericana de vivienda popular (SELVIP) <http://selvip-america.blogspot.com/>
[Consulta: 28 diciembre 2010, 11:23:04]

Un techo para Chile http://www.untechoparachile.cl/?page_id=349 [Consulta: 28 diciembre 2010, 12:05:23]

Un techo para mi país (UTPMP) http://www.untechoparamipais.org/?page_id=17 [Consulta: 29 diciembre 2010, 00:43:21]

UTPMP <http://www.untechoparachile.cl/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 01:12:47]

UTPMP – Argentina <http://www.untechoparamipais.org/argentina/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 09:10:43]

UTPMP – El Salvador, <http://www.untechoparamipais.org/elsalvador/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 13:08:29]

UTPMP – Ecuador <http://www.untechoparamipais.org/ecuador/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 21:13:54]

UTPMP – Perú <http://www.untechoparamipais.org/peru/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 10:25:07]

UTPMP – Uruguay <http://www.untechoparamipais.org.uy/home/> [Consulta: 29 diciembre 2010, 11:24:43]

ANEXOS

ANEXO A

INDICADOR DE POBREZA NACIONAL URBANO RURAL				
Trimestres	Incidencia de pobreza	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Dic-06	37,60%	0,75%	36,15%	39,08%
Dic-07	36,74%	0,68%	35,41%	38,09%
Jun-08	34,97%	0,85%	33,33%	36,65%
Dic-08	35,09%	0,68%	33,77%	36,43%
Dic-09	36,03%	0,69%	34,70%	37,38%
Jun-10	33,01%	0,69%	31,66%	34,39%

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

POBREZA A NIVEL URBANO				
Trimestres	Incidencia de pobreza	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Jun-06	26,30%	1,06%	24,27%	28,44%
Sep-06	25,56%	0,93%	23,77%	27,44%
Dic-06	25,92%	0,97%	24,07%	27,87%
Mar-07	24,26%	1,08%	22,19%	26,45%
Jun-07	22,44%	0,92%	20,69%	24,30%
Sep-07	21,99%	0,83%	20,39%	23,67%
Dic-07	24,33%	0,83%	22,73%	26,00%
Mar-08	25,16%	0,99%	23,22%	27,10%
Jun-08	23,29%	0,99%	21,40%	25,28%
Sep-08	22,01%	0,95%	20,20%	23,93%
Dic-08	22,62%	0,80%	21,09%	24,23%
Mar-09	23,56%	0,94%	21,77%	25,46%
Jun-09	21,82%	0,87%	20,15%	23,59%
Sep-09	25,54%	0,90%	23,82%	27,34%
Dic-09	25,00%	0,81%	23,44%	26,63%
Mar-10	22,60%	0,92%	20,85%	24,45%
Jun-10	22,91%	0,79%	21,39%	24,50%

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

INDICADOR DE POBREZA NACIONAL RURAL				
Trimestres	Incidencia de pobreza	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Dic-06	60,56%	0,99%	58,61%	62,48%
Dic-07	61,34%	1,01%	59,34%	63,31%
Jun-08	57,96%	1,51%	54,95%	60,91%
Dic-08	59,72%	1,01%	57,72%	61,70%
Dic-09	57,50%	0,93%	55,68%	59,32%
Jun-10	52,89%	1,09%	50,75%	55,02%

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

COEFICIENTE DE GINI A NIVEL URBANO RURAL				
Trimestres	Coeficiente de Gini	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Dic-06	0,5395	0,0085	0,5257	0,5589
Dic-07	0,5509	0,0033	0,5435	0,5568
Jun-08	0,5251	0,0033	0,5192	0,5316
Dic-08	0,5146	0,0029	0,5099	0,5213
Dic-09	0,5038	0,0037	0,4976	0,5118
Jun-10	0,5188	0,0034	0,5121	0,5255

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

INDICE DE GINI A NIVEL URBANO				
Trimestres	Índice de Gini	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Jun-06	0,4927	0,0040	0,4859	0,4999
Sep-06	0,4977	0,0043	0,4898	0,5059
Dic-06	0,5111	0,0066	0,5000	0,5244
Mar-07	0,4920	0,0051	0,4812	0,5020
Jun-07	0,5230	0,0054	0,5136	0,5366
Sep-07	0,5005	0,0034	0,4928	0,5059
Dic-07	0,5222	0,0038	0,5162	0,5301
Mar-08	0,4839	0,0046	0,4771	0,4969
Jun-08	0,4972	0,0037	0,4897	0,5045
Sep-08	0,5064	0,0065	0,4934	0,5184
Dic-08	0,4828	0,0035	0,4766	0,4901
Mar-09	0,4829	0,0034	0,4757	0,4888
Jun-09	0,4895	0,0061	0,4770	0,5021
Sep-09	0,5015	0,0061	0,4910	0,5144
Dic-09	0,4823	0,0047	0,4730	0,4905
Mar-10	0,4766	0,0034	0,4708	0,4834
Jun-10	0,4976	0,0042	0,4893	0,5059

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

COEFICIENTE DE GINI A NIVEL RURAL				
Trimestres	Coeficiente de Gini	Error estándar	Límite inferior	Límite superior
Dic-06	0,5047	0,0340	0,4616	0,5923
Dic-07	0,5009	0,0089	0,4863	0,5289
Jun-08	0,4800	0,0087	0,4646	0,4975
Dic-08	0,4790	0,0054	0,4685	0,4893
Dic-09	0,4549	0,0033	0,4494	0,4622
Jun-10	0,4697	0,0039	0,4619	0,4774

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

JUNIO 2010 URBANO

Decil	Ingreso medio per cápita	Error estándar	Límite inferior	Límite superior	Ratio
1	18,67	0,44	17,812	19,518	35,27
2	38,85	0,17	38,506	39,190	16,95
3	55,23	0,16	54,923	55,541	11,92
4	71,44	0,15	71,151	71,737	9,21
5	88,97	0,23	88,517	89,419	7,40
6	110,48	0,23	110,022	110,939	5,96
7	139,30	0,31	138,683	139,916	4,73
8	183,07	0,53	182,028	184,111	3,60
9	264,70	1,33	262,097	267,310	2,49
10	658,28	19,68	619,691	696,869	1,00

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

SERIE HISTÓRICA DE PROMEDIOS DE INGRESOS PERCÁPITA POR DECILES

Meses	Decil 1	Decil 2	Decil 3	Decil 4	Decil 5	Decil 6	Decil 7	Decil 8	Decil 9	Decil10
Jun-06	22	40	55	69	85	106	132	174	247	570
Sep-06	24	43	56	71	88	110	139	180	256	607
Dic-06	22	39	52	67	84	105	132	172	241	615
Mar-07	25	44	59	74	91	113	142	184	257	591
Jun-07	25	46	62	79	98	121	155	205	295	757
Sep-07	27	47	64	82	101	125	156	207	299	696
Dic-07	23	42	56	72	89	112	140	186	265	676
Mar-08	27	47	63	80	98	121	152	198	280	620
Jun-08	19	36	51	66	82	102	130	171	244	615
Sep-08	30	52	70	88	107	133	168	216	300	764
Dic-08	15	31	42	55	70	87	111	146	213	522
Mar-09	29	52	69	88	109	133	165	214	304	672
Jun-09	32	55	74	92	113	138	174	223	314	732
Sep-09	29	50	66	84	104	128	161	211	296	713
Dic-09	17	33	46	58	73	91	113	146	210	511
Mar-10	32	56	74	93	115	141	173	223	314	690
Jun-10	19	39	55	71	89	110	139	183	265	658

FUENTE: INEC

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

ANEXO B

EVOLUCIÓN DE INDICADORES SOCIO-ECONÓMICOS (1990-2007)

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo urbano (porcentaje)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Remuneración media real ^c	Salario mínimo urbano real ^c
Argentina	1990	5 832,7	5 690	7,4	1 343,9					
	1999	7 874,0	7 620	14,3	-1,8	1990-1999	3,4	3,3	0,5	15,0
	2002	6 455,8	6 168	19,7	41,0	2002	-11,7	-13,3	-13,9	-19,5
	2006	8 733,4	8 606	10,2	9,8	2006	7,4	8,6	8,6	12,9
	2007	9 396,8	9 316	8,5	8,5	2007	7,6	8,3	12,0	13,7
Bolivia	1990	869,9	901	7,3	18,0					
	1999	995,0	1 016	7,2	3,1	1990-1999	1,5	1,3	2,1	10,2
	2002	991,8	1 038	8,7	2,5	2002	0,2	3,3	3,3	4,7
	2006	1 064,4	1 303	8,0	4,9	2006	2,6	11,1	-8,0	4,5
	2007	1 090,2	1 342	7,7	11,7	2007	2,4	3,0	-2,8	-1,3
Brasil	1990	3 348,6	3 274	4,3	2 101,3					
	1999	3 589,1	3 481	7,6	8,9	1990-1999	0,8	0,7	0,2	3,1
	2002	3 727,3	3 619	11,7	12,5	2002	1,2	1,4	-2,1	4,2
	2006	4 021,3	3 973	10,0	3,1	2006	2,3	3,4	3,5	13,1
	2007	4 183,0	4 164	9,3	4,5	2007	4,0	4,8	1,5	6,5
Chile	1990	3 081,3	2 952	9,2 ^c	27,3					
	1999	4 750,6	4 579	10,1 ^c	2,3	1990-1999	4,9	5,0	4,0	5,5
	2002	5 061,2	4 841	9,8 ^c	2,8	2002	1,0	1,7	2,0	2,9
	2006	5 889,1	6 484	7,7	2,6	2006	3,3	10,8	1,9	2,5
	2007	6 126,5	6 939	7,1	7,8	2007	4,0	7,0	2,8	1,8
Colombia	1990	2 062,6	1 977	10,5	32,4					
	1999	2 229,3	2 192	19,4	9,2	1990-1999	0,9	1,2	2,6	-0,1
	2002	2 290,8	2 260	17,6	7,0	2002	0,9	0,8	3,0	0,7
	2006	2 678,5	2 720	13,0	4,5	2006	5,5	6,3	3,7	2,8
	2007	2 860,1	2 914	11,4	5,7	2007	6,8	7,1	-0,5	0,7
Costa Rica	1990	3 123,1	3 035	5,4	27,3					
	1999	4 081,4	3 737	6,2	10,1	1990-1999	3,0	2,3	2,2	1,1
	2002	4 056,3	3 969	6,8	9,7	2002	0,9	2,2	4,1	-0,6
	2006	4 819,8	4 622	6,0	9,4	2006	6,9	6,9	1,6	1,7
	2007	5 085,1	4 722	4,8	10,8	2007	5,5	2,2	1,3	1,3
Cuba	1990	3 327,9					
	1999	2 600,6	2 682	6,3 ^d	-2,9	1990-1999	-2,7	...	-9,4	...
	2002	2 859,7	2 875	3,3 ^d	7,3	2002	1,2	1,3	9,3	...
	2006	3 890,4	3 970	2,0	5,7	2006	12,0	15,1	11,6	...
	2007	4 173,3	4 209	1,9	2,8	2007	7,3	6,0	-0,9	...
Ecuador	1990	1 297,1	1 141	6,1	49,5					
	1999	1 278,9	1 214	15,1	60,7	1990-1999	-0,2	0,7	3,7	2,1
	2002	1 382,3	1 356	8,6	9,4	2002	2,8	3,9	10,9	0,9
	2006	1 608,1	1 756	8,1	2,9	2006	2,4	7,3	...	3,3
	2007	1 627,6	1 793	7,4	3,3	2007	1,2	2,1	...	3,9
El Salvador	1990	1 638,5	1 704	10,0	19,3					
	1999	2 089,3	2 296	6,9	-1,0	1990-1999	2,7	3,4	...	0,1
	2002	2 097,8	2 380	6,2	2,8	2002	0,4	-2,1	...	-1,8
	2006	2 188,3	2 548	5,7	4,9	2006	2,4	3,7	...	-0,7
	2007	2 252,4	2 611	...	4,9	2007	2,9	2,5	...	2,5
Guatemala	1990	1 289,6	1 268	...	59,6					
	1999	1 513,9	1 572	...	4,9	1990-1999	1,8	2,4	5,4	-7,4
	2002	1 550,5	1 702	5,4	6,3	2002	1,3	5,3	-0,9	0,3
	2006	1 614,4	1 810	...	5,8	2006	2,7	3,0	-1,1	3,2
	2007	1 664,5	1 858	...	8,7	2007	3,1	2,7	-4,6	-1,6

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo urbano (porcentaje)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Remuneración media real ^c	Salario mínimo urbano real ^c
Haití	1990	515,7	557	...	26,1					
	1999	430,9	517	...	9,7	1990-1999	-2,0	-0,8	...	-7,3
	2002	408,2	491	...	14,8	2002	-1,8	-2,1	...	-8,9
	2006	386,2	501	...	10,2	2006	0,7	0,8	...	-12,0
	2007	392,1	513	...	9,3	2007	1,5	2,4	...	-7,9
Honduras	1990	1 061,3	1 028	7,8	36,4					
	1999	1 113,8	1 228	5,3	10,9	1990-1999	0,5	2,0	...	-1,1
	2002	1 180,0	1 217	6,1	8,1	2002	1,7	0,8	...	2,1
	2006	1 363,4	1 470	4,9	5,3	2006	4,2	4,9	...	5,1
	2007	1 420,4	1 510	4,1	8,9	2007	4,2	2,7	...	2,8
México	1990	5 387,5	5 229	2,7	29,9					
	1999	6 075,2	5 998	3,7	12,3	1990-1999	1,3	1,5	0,7	-4,1
	2002	6 310,2	6 255	3,9	5,7	2002	-0,1	0,4	1,9	0,7
	2006	6 951,5	7 109	4,6	4,1	2006	3,7	4,2	0,4	0,0
	2007	7 093,7	7 273	4,8	3,8	2007	2,0	2,3	1,0	-0,7
Nicaragua	1990	681,4	577	7,6 ^c	13 490,2					
	1999	753,0	799	10,7 ^c	7,2	1990-1999	1,1	3,7	3,1	0,8
	2002	777,8	812	11,6	4,0	2002	-0,6	0,7	3,5	3,7
	2006	864,2	904	7,0	10,2	2006	2,5	1,3	1,4	8,8
	2007	884,9	923	6,9	16,2	2007	2,4	2,1	-1,7	2,4
Panamá	1990	2 941,5	3 017	20,0	0,8					
	1999	3 912,0	3 816	13,6	1,5	1990-1999	3,2	2,6	0,7	1,7
	2002	3 904,5	3 942	16,5	1,9	2002	0,4	2,8	-3,0	-1,2
	2006	4 749,1	4 270	10,4	2,2	2006	6,8	4,7	2,0	3,6
	2007	5 195,9	4 712	7,8	6,4	2007	9,4	10,4	1,0	-1,7
Paraguay	1990	1 400,1	1 397	6,6	44,0					
	1999	1 401,7	1 454	9,4	5,4	1990-1999	0,0	0,4	1,3	-1,3
	2002	1 300,2	1 294	14,7	14,6	2002	-2,0	-4,8	-5,0	-0,7
	2006	1 397,9	1 405	8,9	12,5	2006	2,4	4,1	0,6	2,2
	2007	1 466,5	1 498	7,2	6,0	2007	4,9	6,6	2,3	-2,6
Perú	1990	1 649,4	1 595	8,3	7 646,8					
	1999	2 047,0	2 043	9,2	3,7	1990-1999	2,4	2,8	0,6	2,3
	2002	2 133,9	2 112	9,4	1,5	2002	3,7	3,6	4,6	-0,2
	2006	2 555,8	2 633	8,5	1,1	2006	6,3	10,2	1,2	6,6
	2007	2 750,8	2 864	8,4	3,9	2007	7,6	8,8	-1,8	-0,3
República Dominicana	1990	1 799,0	1 766	...	79,9					
	1999	2 604,9	2 747	13,8 ^d	5,1	1990-1999	4,2	5,0	...	2,6
	2002	2 821,1	2 964	16,1 ^d	10,5	2002	4,1	4,8	...	-0,5
	2006	3 240,3	3 234	16,2 ^d	5,0	2006	9,0	9,0	...	-7,1
	2007	3 464,1	3 465	15,6 ^d	8,9	2007	6,9	7,1	...	4,8
Uruguay	1990	4 802,4	4 852	8,5	128,9					
	1999	6 173,7	6 144	11,3	4,2	1990-1999	2,8	2,7	1,4	-5,3
	2002	5 200,2	5 247	17,0	25,9	2002	-11,0	-10,4	-10,7	-10,1
	2006	6 770,2	6 487	11,4	6,4	2006	6,8	6,8	4,4	16,1
	2007	7 255,1	7 012	9,6	8,5	2007	7,2	8,1	4,7	4,1
Venezuela (Rep. Bol. de)	1990	4 828,1	4 522	10,4 ^d	36,5					
	1999	4 738,4	4 218	15,0 ^d	20,0	1990-1999	-0,2	-0,8	-3,9	-0,8
	2002	4 380,9	4 102	15,8 ^d	31,2	2002	-10,5	-10,2	-11,0	-5,4
	2006	5 429,6	6 330	10,0 ^d	17,0	2006	8,5	13,9	5,1	9,9
	2007	5 788,6	6 897	8,4 ^d	22,5	2007	6,6	9,0	1,2	0,4

País	Año	PIB por habitante (en dólares de 2000)	Ingreso por habitante (en dólares de 2000) ^a	Desempleo urbano (porcentaje)	Variación anual del índice de precios al consumidor ^b	Variaciones medias anuales del período				
						Período	PIB por habitante	Ingreso por habitante ^a	Remuneración media real ^c	Salario mínimo urbano real ^c
América Latina ^e	1990	3 516,3	3 335	5,8	1 376,8					
	1999	3 976,0	3 818	11,0	9,7	1990-1999	1,4	1,5	1,0	2,3
	2002	3 966,4	3 819	11,0	12,2	2002	-1,7	-1,6	-1,6	0,2
	2006	4 526,4	4 525	8,6	5,0	2006	4,3	5,7	2,8	6,8
	2007	4 722,4	4 754	8,0	6,4	2007	4,3	5,1	1,6	3,4

FUENTE: Panorama Social, CEPAL 2008 - Centro de investigación social "Un techo para Chile"

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

ANEXO C

CARACTERIZACIÓN DE ESTRATOS SOCIOECONÓMICOS

Los estratos socioeconómicos son una forma de estratificación social basada en las remuneraciones que reciben o los impuestos que pagan las personas, entre otros indicadores²¹⁹.

Según el INEI (Instituto Nacional de Estadística) y en base a la ENAHO (Encuesta Nacional de Hogares) en Perú estos estratos socioeconómicos se dividen de acuerdo a los siguientes parámetros.

NSE	A	B	C	D	E
Características del Hogar y Jefe de familia					
1. Promedio de personas que pertenecen al hogar.	3.9	4.2	4.4	4.6	4.7
2. Edad promedio del jefe del hogar.	52	49	46	46	43
3. Lugar de nacimiento del jefe del hogar.	Lima y Callao	Lima y Callao	Lima y Callao	Sierra del Perú	Sierra del Perú
4. Nivel de educación del jefe del hogar.	Superior Universitaria Completa	Superior Universitaria Completa	Secundaria Completa	Secundaria Completa	Secundaria Incompleta
5. Principal ocupación del jefe del hogar.	Profesional independiente abogado, catedrático consultor y gerente	Empleado de rango intermedio del Sector Privado, profesional independiente abogado, catedrático consultor	Pequeño comerciante, micro empresario, obrero especializado mecánico, electricista	Obrero eventual, obrero especializado mecánico electricista	Obrero eventual, poco especializado o de limpieza
6. Ingreso mensual por NSE (US\$)	3,293.00	794.00	314.00	176.00	86.00
7. Ingreso mensual por miembro de Hogar (US\$)	844.36	189.05	71.36	38.26	18.30

FUENTE: INEI – ENAHO

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

²¹⁹ INEI, 2009

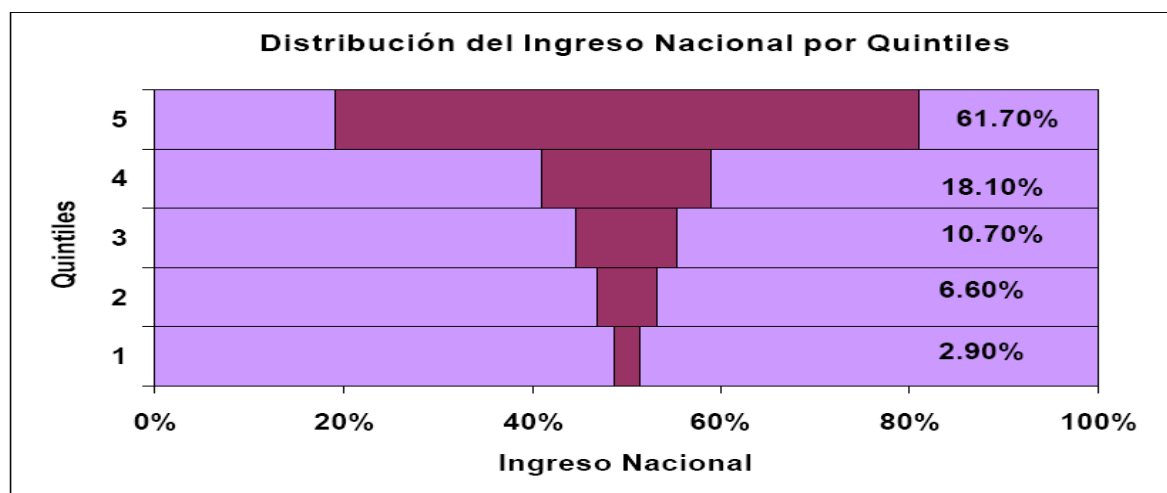
ANEXO D

DEFINICIÓN DE LOS QUINTILES DE ACUERDO A INGRESOS

Un quintil es la quinta parte de una población estadística ordenada de menor a mayor en alguna característica de esta. Corresponde a dos deciles, o a veinte percentiles. El término es bastante utilizado para caracterizar la distribución del ingreso de una población humana.

El quintil de ingreso se calcula ordenando la población (de una región, país, etc.) desde la persona más pobre a la más adinerada, para luego dividirla en 5 partes de igual número de individuos; con esto se obtienen 5 quintiles ordenados por sus ingresos, donde el primer quintil (o Q1, I quintil) representa la porción de la población más pobre; el segundo quintil (Q2, II quintil), el siguiente nivel y así sucesivamente hasta el quinto quintil(Q5, V quintil)²²⁰

La gráfica anexa ilustra al respecto al mostrar la distribución del ingreso nacional de acuerdo con los quintiles poblacionales. Los más ricos ganan en promedio 20 veces más que los más pobres. La clase media, está bastante disminuida en su capacidad adquisitiva, y coexisten un quintil muy rico con cuatro quintiles de la población que sumados no alcanzan entre todos ellos al ingreso del quintil de mayor ingreso del país.



FUENTE: PNUD

ELABORACIÓN: Victoria Corral G.

²²⁰ PNUD, 2009